

**CORTE COSTITUZIONALE**

SERVIZIO STUDI

**Area di diritto comparato**

**RINVIO PREGIUDIZIALE E  
ORGANI DI GIUSTIZIA COSTITUZIONALE**

**LE ESPERIENZE FRANCESE, PORTOGHESE E SPAGNOLA**

*a cura di*

G. Delledonne

C. Guerrero Picó

settembre 2024



**RINVIO PREGIUDIZIALE E  
ORGANI DI GIUSTIZIA COSTITUZIONALE**

**LE ESPERIENZE FRANCESE, PORTOGHESE E SPAGNOLA**



## INDICE

<b>FRANCIA</b> .....	<b>7</b>
1. <i>Conseil constitutionnel</i> e integrazione europea: prima e dopo l'avvento della <i>question prioritaire de constitutionnalité</i> .....	7
2. Il primo (e unico) rinvio pregiudiziale effettuato dal <i>Conseil constitutionnel</i> .....	9
3. Gli sviluppi successivi .....	11
<b>PORTOGALLO</b> .....	<b>13</b>
1. L'apertura del Tribunale costituzionale al dialogo con la Corte di giustizia .....	13
2. Il primo (e unico) rinvio pregiudiziale nel 2020 .....	14
2.1. L' <i>acórdão</i> n. 422/2020, la decisione apripista.....	14
2.2. L' <i>acórdão</i> n. 711/2020, l'inizio di un dialogo senza risposta.....	17
<b>SPAGNA</b> .....	<b>21</b>
1. La (faticosa ma) progressiva apertura verso il dialogo con la Corte di giustizia.....	21
2. L'unico rinvio pregiudiziale: il caso <i>Melloni</i> .....	23
2.1. L'ATC 86/2011 e la risposta della Corte di giustizia .....	23
2.2. Il coordinamento attuato dalla STC 26/2014 .....	24
3. L'attenzione verso altre forme di dialogo.....	27



# FRANCIA

di Giacomo Delledonne

## 1. *Conseil constitutionnel* e integrazione europea: prima e dopo l'avvento della *question prioritaire de constitutionnalité*

Com'è accaduto per altre corti costituzionali nazionali, l'idea che il *Conseil constitutionnel* potesse proporre una questione pregiudiziale alla Corte di giustizia dell'Unione europea è stata a lungo percepita come problematica.

Una prima difficoltà, comune ad altre corti costituzionali europee, era legata alla possibilità di considerare il *Conseil* un «organo giurisdizionale» ai sensi dell'art. 267 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE). Una seconda difficoltà, più direttamente collegata alle peculiarità del modello francese di giustizia costituzionale, era legata alle caratteristiche del controllo di costituzionalità e all'individuazione del parametro<sup>1</sup>. Fin dalla decisione del 1975 sulla *loi Veil*, il *Conseil* ha affermato che «una legge contraria a un trattato non è, per ciò solo, contraria alla Costituzione; [...] il controllo sul rispetto del principio enunciato all'articolo 55 della Costituzione non potrebbe essere esercitato nell'ambito dell'esame previsto all'articolo 61, in ragione della differenza di natura fra queste due forme di scrutinio; [...] in queste condizioni, non spetta al *Conseil constitutionnel*, quando viene adito in applicazione dell'articolo 61 della Costituzione, esaminare la conformità di una legge alle stipulazioni di un trattato o di un accordo internazionale»<sup>2</sup>. Alla luce di questo orientamento, difficilmente il *Conseil* avrebbe potuto interrogare la Corte di giustizia sulla «validità e l'interpretazione degli atti compiuti dalle istituzioni, dagli organi o dagli organismi dell'Unione» (questa la formulazione del già citato art. 267 TFUE). Difficoltà ulteriori venivano dalla configurazione del controllo di costituzionalità delle leggi, che fino alla riforma costituzionale organica varata nel 2008 era esclusivamente di tipo preventivo ed era perciò contenuto entro rigorosi limiti temporali<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Sul punto v. F.-X. MILLET, *How much lenience for how much cooperation? On the first preliminary reference of the French Constitutional Council to the Court of Justice*, in *Common Market Law Review*, 2014, p. 197 e ss.

<sup>2</sup> *Conseil constitutionnel*, decisione n. 75-54 DC del 15 gennaio 1975, *Loi relative à l'interruption volontaire de la grossesse*, cons. 5-7 (su <https://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/1975/7454DC.htm>). Il c.d. *contrôle de conventionnalité* è invece riservato al giudice ordinario e al giudice amministrativo, che hanno il potere di disapplicare le disposizioni di diritto interno incompatibili col diritto internazionale o col diritto dell'Unione europea.

<sup>3</sup> Stando all'art. 61, terzo comma, della Costituzione del 1958, il *Conseil constitutionnel*, chiamato a pronunciarsi in via preventiva su una legge, deve decidere entro un mese. In situazioni particolari, questo termine può essere ridotto a otto giorni su richiesta del Governo.

Quanto si è appena detto in linea generale vale anche per il diritto dell'Unione europea. Come si legge in una decisione del 1991, infatti, non spetta al *Conseil constitutionnel* vagliare la conformità di una disposizione legislativa interna «alle previsioni del Trattato che istituisce la Comunità economica europea, e neppure agli atti adottati dalle istituzioni comunitarie ai sensi di quel Trattato»<sup>4</sup>.

Una prima correzione di rotta è venuta dal controllo di costituzionalità di leggi francesi che davano attuazione nell'ordinamento interno a direttive dell'Unione europea. Il recepimento delle direttive nell'ordinamento interno corrisponde a una ben precisa «esigenza costituzionale», che ha il suo fondamento nell'art. 88-1 della Costituzione e può trovare ostacolo soltanto in «un'esplicita disposizione contraria della Costituzione»<sup>5</sup>. In ogni caso, soltanto il giudice sovranazionale, adito con un rinvio pregiudiziale, può controllare il rispetto, da parte di una direttiva, del riparto di competenze consacrate nei Trattati oppure delle garanzie sovranazionali dei diritti fondamentali. In una decisione del 2006 il *Conseil constitutionnel* riconobbe di dover vigilare sul rispetto dell'esigenza costituzionale appena citata, volta ad assicurare il recepimento delle direttive; in tal caso, però, il suo sindacato sarebbe dovuto sottostare a un duplice limite. Da un lato, la trasposizione di una direttiva non poteva porsi in contrasto con una regola o un principio inerente all'identità costituzionale della Francia, salvo che vi avesse acconsentito il potere costituente. Dall'altro – ed è il profilo di maggior interesse per i fini di questa disamina –, «dovendo pronunciarsi prima della promulgazione della legge entro il termine previsto all'articolo 61 della Costituzione, il *Conseil constitutionnel* non [poteva] proporre alla Corte di giustizia delle Comunità europee la questione pregiudiziale prevista all'[articolo 267 TFUE]; [...] per questa ragione, [avrebbe potuto] dichiarare non conforme all'articolo 88-1 della Costituzione soltanto una disposizione legislativa manifestamente incompatibile con la direttiva alla cui trasposizione è preordinata; [...] in ogni caso, [sarebbe spettato] eventualmente ai giudici nazionali sollevare una questione pregiudiziale dinanzi alla Corte di giustizia delle Comunità europee»<sup>6</sup>. La dottrina ha messo in luce il carattere paradossale del percorso argomentativo seguito dal *Conseil*: sebbene il controllo di costituzionalità delle leggi di recepimento delle direttive europee si presentasse

---

<sup>4</sup> *Conseil constitutionnel*, decisione n. 91-298 DC del 24 luglio 1991, *Loi portant diverses dispositions d'ordre économique et financier*, cons. 21 (su <https://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/1991/91298DC.htm>).

<sup>5</sup> *Conseil constitutionnel*, decisione n. 2004-496 DC del 10 giugno 2004, *Loi pour la confiance dans l'économie numérique*, cons. 7 (su <https://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/2004/2004496DC.htm>).

<sup>6</sup> *Conseil constitutionnel*, decisione n. 2006-540 DC del 27 luglio 2006, *Loi relative au droit d'auteur et aux droits voisins dans la société de l'information*, cons. 20 (su <https://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/2006/2006540DC.htm>). Sul punto, v. anche M. CAVINO, voce *Conseil constitutionnel*, in *Dig. disc. pubbl.*, Aggiornamento VI, Torino, UTET, 2015, p. 40.



come lo spiraglio da cui sarebbe potuta passare l'apertura al rinvio pregiudiziale, proprio in quella sede i *Sages* della rue de Montpensier precisavano espressamente di non poter fare ricorso allo strumento di cui all'art. 267 TFUE<sup>7</sup>.

Dopo la revisione costituzionale del 2008 e l'avvento della *question prioritaire de constitutionnalité*, il *Conseil* è ritornato sul punto, adoperando un linguaggio per certi versi ambiguo, in una decisione del 2010: dopo aver ricordato i limiti cui soggiace il controllo di costituzionalità delle leggi di recepimento di direttive europee, il *Conseil* ha ricordato che «è responsabilità esclusiva del giudice dell'Unione europea, eventualmente adito a titolo pregiudiziale, controllare il rispetto, da parte di questa direttiva, dei diritti fondamentali garantiti dall'articolo 6 del Trattato sull'Unione europea»<sup>8</sup>. L'aspetto interessante di questa decisione è che il *Conseil*, pur esprimendosi in termini per lo meno ellittici, non sembrava riservare ai soli giudici ordinari e amministrativi il potere di proporre questioni pregiudiziali alla Corte del Lussemburgo.

Nel frattempo, il problema centrale nelle interazioni fra *Conseil constitutionnel*, giudici nazionali e Corte di giustizia era quello della doppia pregiudizialità e dell'articolazione fra il nuovo controllo di costituzionalità successivo e il *contrôle de conventionnalité*<sup>9</sup>.

## **2. Il primo (e unico) rinvio pregiudiziale effettuato dal *Conseil constitutionnel***

Il primo rinvio pregiudiziale effettuato dal *Conseil constitutionnel* risale al 2013<sup>10</sup> e si colloca, perciò, in un torno di tempo in cui anche altri organi di giustizia costituzionale si sono rivolti per la prima volta alla Corte di giustizia proponendole una questione pregiudiziale: è stato il caso della Corte costituzionale italiana nell'ambito del giudizio di costituzionalità in via incidentale e del *Tribunal*

---

<sup>7</sup> Cfr. F.-X. MILLET, *How much lenience for how much cooperation?*, cit., p. 199.

<sup>8</sup> *Conseil constitutionnel*, decisione n. 2010-79 QPC del 17 dicembre 2010, *M. Kamel D.*, cons. 3 (su <https://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/2010/201079QPC.htm>).

<sup>9</sup> Con riguardo a questi profili si rinvia a Comp. 319, *Appunto sulla doppia pregiudizialità in Francia, Germania e Spagna*.

<sup>10</sup> *Conseil constitutionnel*, decisione n. 2013-314P QPC del 4 aprile 2013, *M. Jeremy F.* (su <https://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/2013/2013314PQPC.htm>). Su questa decisione v. S. CATALANO, *Il primo rinvio pregiudiziale del Conseil constitutionnel alla Corte di giustizia dell'Unione europea: contesto e ragioni di una decisione non rivoluzionaria*, in *Osservatorio costituzionale*, n. 1/2013, p. 1 ss.; X. MAGNON, *La révolution continue: le Conseil constitutionnel est une juridiction... au sens de l'article 267 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne*, in *Revue française de droit constitutionnel*, n. 96, 2013, p. 917 ss.; F.-X. MILLET, *How much lenience for how much cooperation?*, cit.; N. PERLO, *The First Preliminary Reference of the French Constitutional Court to the CJEU: Révolution de Palais or Revolution in French Constitutional Law?*, in *German Law Journal*, 2015, p. 1471 ss. V. anche R. ROMBOLI, *Corte di giustizia e giudici nazionali: il rinvio pregiudiziale come strumento di dialogo*, in *Riv. AIC*, n. 3/2014, p. 1 ss.

*Constitucional* spagnolo<sup>11</sup>.

La *question prioritaire de constitutionnalité* sollevata dalla *chambre criminelle* della *Cour de cassation* aveva ad oggetto l'art. 695-46 del Codice di procedura penale. Questa disposizione, inserita nel Codice di rito contestualmente al recepimento della decisione-quadro del 13 giugno 2002 relativa al mandato di arresto europeo, definisce le condizioni in cui le autorità giudiziarie francesi si pronunciano successivamente alla consegna alle autorità di un altro Stato membro di una persona arrestata in Francia in virtù di un mandato di arresto europeo emesso da quelle stesse autorità. In particolare, l'art. 695-46 attribuisce alla *chambre de l'instruction*, una particolare formazione della *Cour d'appel*, la competenza a pronunciarsi su qualsiasi richiesta proveniente dalle autorità dello Stato che ha emesso il mandato di arresto europeo. Ad avviso del ricorrente nel giudizio *a quo*, la disposizione contestata escludeva qualsiasi tipo di rimedio giurisdizionale contro decisioni della *chambre de l'instruction* che autorizzassero, in seguito alla consegna di una persona a un altro Stato membro in applicazione di un mandato di arresto europeo, l'estensione degli effetti di tale mandato ad altri reati. Ciò avrebbe dato luogo a una violazione del principio di eguaglianza dinanzi alla giustizia e del diritto a un rimedio giurisdizionale effettivo.

Il *Conseil constitutionnel* ha ricordato che la Costituzione del 1958 è stata modificata, mediante l'inserimento di un nuovo art. 88-2, al fine di consentire il recepimento della decisione-quadro sul mandato di arresto europeo. Così facendo, il legislatore di revisione costituzionale ha eliminato gli ostacoli di natura costituzionale che si frapponivano all'adozione di disposizioni legislative direttamente derivanti dalla disciplina sovranazionale del mandato di arresto europeo; al tempo stesso, il *Conseil constitutionnel* ha mantenuto la competenza a verificare la costituzionalità delle altre disposizioni, con le quali il legislatore nazionale francese si è mosso all'interno del margine di apprezzamento riconosciutogli dai Trattati. Alla luce di queste coordinate, il *Conseil* si è chiesto se l'art. 695-46 del Codice di procedura penale si limiti a recepire gli artt. 27, par. 4, e 28, par. 3, della decisione-quadro del 13 giugno 2002, oppure rifletta una scelta discrezionale del legislatore nazionale. Per questa ragione, il *Conseil* si è rivolto alla Corte di giustizia, sollevando una questione pregiudiziale sull'interpretazione della decisione-quadro. Si trattava, dunque, di un possibile contrasto fra legge e diritti e libertà costituzionalmente garantiti, rispetto al quale il *Conseil* ha chiesto alla Corte di giustizia di delimitare i margini di apprezzamento su cui può contare il legislatore nazionale. Sul piano operativo, l'art. 23-10 dell'*ordonnance* n. 58-

---

<sup>11</sup> Cfr. S. CATALANO, *Il primo rinvio pregiudiziale del Conseil constitutionnel alla Corte di giustizia dell'Unione europea*, cit., p. 1.

1067 del 7 novembre 1958 – introdotto nel 2010 per consentire l’attuazione delle disposizioni costituzionali relative alla *question prioritaire de constitutionnalité* – assegna al *Conseil* un termine di tre mesi per decidere sulla questione sottopostagli dalla *Cour de cassation* o dal *Conseil d’État*. Se questo termine appare compatibile con la proposizione di una questione pregiudiziale, nondimeno il *Conseil* ha chiesto l’applicazione del procedimento d’urgenza, previsto all’art. 23 *bis* dello Statuto della Corte per i rinvii pregiudiziali relativi allo spazio di libertà, sicurezza e giustizia.

La Corte di giustizia si è pronunciata nel senso della sussistenza di un margine di discrezionalità per i legislatori nazionali, il che ha portato il *Conseil* a svolgere il controllo di costituzionalità e a concludere per la fondatezza della *question prioritaire de constitutionnalité* che gli era stata proposta<sup>12</sup>.

Stando ad alcuni commenti, il potenziale innovativo della decisione n. 2013-314P QPC è limitato. Da un lato, l’orientamento in tema di estensione del controllo di costituzionalità inaugurato nel 1975 ha pochissime eccezioni. Dall’altro, la Corte di giustizia non accorda sistematicamente il ricorso al procedimento d’urgenza: «Quest’ultimo aspetto risulta particolarmente significativo, dal momento che solo ricorrendo ad ess[o] sarà potenzialmente possibile consentire al giudice costituzionale francese di rispettare i termini imposti per le decisioni di costituzionalità»<sup>13</sup>.

### 3. Gli sviluppi successivi

Dal 2013 a oggi, il *Conseil constitutionnel* non ha più esercitato il potere-dovere derivante dall’art. 267 TFUE. In alcune occasioni, però, i *Sages* hanno ribadito i capisaldi della loro giurisprudenza. In cinque decisioni, in particolare, il *Conseil* ha ribadito di non poter proporre una questione pregiudiziale nell’ambito del controllo preventivo di costituzionalità<sup>14</sup>. Dispongono di questo potere, invece, i giudici

---

<sup>12</sup> Corte di giustizia dell’Unione europea, sentenza del 30 maggio 2013 in causa C-168/13 PPU, *Jeremy F. c. Premier ministre; Conseil constitutionnel*, decisione n. 2013-314 QPC del 14 giugno 2013, *M. Jeremy F.* (su <https://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/2013/2013314QPC.htm>). X. MAGNON, *La révolution continue*, cit., p. 927 ha rilevato che il *Conseil constitutionnel* si è attenuto in maniera rigorosa al dispositivo della sentenza del giudice sovranazionale, introdotto con la formula «...la Cour de justice de l’Union européenne a dit pour droit que...».

<sup>13</sup> Così ancora S. CATALANO, *Il primo rinvio pregiudiziale del Conseil constitutionnel alla Corte di giustizia dell’Unione europea*, cit., p. 12.

<sup>14</sup> *Conseil constitutionnel*, decisione n. 2014-694 DC del 28 maggio 2014, *Loi relative à l’interdiction de la mise en culture des variétés de maïs génétiquement modifiées*, cons. 4 (su <https://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/2014/2014694DC.htm>); decisione n. 2015-726 DC del 29 dicembre 2015, *Loi de finances rectificative pour 2015*, cons. 5 (su <https://www.conseil->

ordinari e amministrativi, istituzionalmente chiamati a verificare la compatibilità della legge francese col diritto internazionale ed europeo.

Per quanto riguarda il controllo di costituzionalità delle leggi di recepimento di direttive europee, invece, il *Conseil* ha ribadito che in questo ambito il suo sindacato è ristretto entro un perimetro ben delineato e non può spingersi, fatto salvo il caso di violazioni dell'identità costituzionale della Francia, fino a «disposizioni legislative che si limitano a trarre le necessarie conseguenze da disposizioni incondizionate e precise di una direttiva dell'Unione europea; [...] in questo caso, spetta al giudice dell'Unione europea, eventualmente adito a titolo pregiudiziale, vagliare il rispetto, da parte di questa direttiva, dei diritti fondamentali garantiti dall'articolo 6 del Trattato sull'Unione europea»<sup>15</sup>.

In altri casi, invece, il *Conseil* ha rigettato la richiesta di sollevare una questione pregiudiziale avente ad oggetto la validità di un atto di diritto derivato dell'Unione europea. La decisione dei *Sages* ha fatto leva sul fatto che la validità di tali atti «non incide sull'apprezzamento della conformità della disposizione contestata ai diritti e libertà garantiti dalla Costituzione»<sup>16</sup>.

---

[constitutionnel.fr/decision/2015/2015726DC.htm](https://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/2015/2015726DC.htm)); decisione n. 2015-727 DC del 21 gennaio 2016, *Loi de modernisation de notre système de santé*, cons. 5 (su <https://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/2016/2015727DC.htm>); decisione n. 2018-765 DC del 12 giugno 2018, *Loi relative à la protection des données personnelles*, par. 3 (su <https://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/2018/2018765DC.htm>); decisione n. 2018-768 DC del 26 luglio 2018, *Loi relative à la protection du secret des affaires*, par. 3 (su <https://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/2018/2018768DC.htm>).

<sup>15</sup> *Conseil constitutionnel*, decisione n. 2014-373 QPC del 4 aprile 2014, *Société Sephora*, par. 6 (su <https://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/2014/2014373QPC.htm>); decisione n. 2019-810 QPC del 25 ottobre 2019, *Société Air France*, par. 7 (su <https://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/2019/2019810QPC.htm>); decisione n. 2021-940 QPC del 15 ottobre 2021, *Société Air France*, par. 9 (su <https://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/2021/2021940QPC.htm>); decisione n. 2021-966 QPC del 28 gennaio 2022, *M. Cédric L. et autre*, par. 5 (su <https://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/2022/2021966QPC.htm>).

<sup>16</sup> *Conseil constitutionnel*, decisione n. 2018-750/751 QPC del 7 dicembre 2018, *Société Long Horn International et autre*, par. 19 (su [https://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/2018/2018750\\_751QPC.htm](https://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/2018/2018750_751QPC.htm)); v. anche la decisione n. 2015-512 QPC dell'8 gennaio 2016, *M. Vincent R.*, par. 4 (su <https://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/2016/2015512QPC.htm>).

# PORTOGALLO

di Carmen Guerrero Picó

## 1. L'apertura del Tribunale costituzionale al dialogo con la Corte di giustizia

La dottrina ha incluso tradizionalmente il Tribunale costituzionale portoghese tra le corti costituzionali potenzialmente dialoganti con la Corte di giustizia<sup>1</sup>; ciò in quanto, pochi anni dopo l'adesione del Portogallo alle Comunità europee (avvenuta nel 1986), il Tribunale ha riconosciuto di essere un «organo giurisdizionale» ai fini del rinvio pregiudiziale.

Il Tribunale costituzionale ha dichiarato per la prima volta di essere soggetto all'obbligo di rinvio pregiudiziale con l'*acórdão* n. 163/1990, del 23 maggio<sup>2</sup>. L'obbligo insorge quando, nell'ambito delle sue competenze, si pone una questione d'interpretazione (o di validità) e, conseguentemente, di efficacia di una norma di diritto comunitario (adesso, eurounitario). Successivamente, con l'*acórdão* n. 621/1998, del 3 novembre<sup>3</sup>, il Tribunale ha chiarito che non gli spetta il controllo del diritto comunitario derivato e, facendo propria la posizione espressa dalla dottrina più autorizzata<sup>4</sup>, ha affermato che il recepimento del diritto comunitario implica l'osservanza dei meccanismi istituzionali volti a garantire la sua applicazione (tra cui, l'esistenza di una giurisdizione idonea); sarebbe, quindi, incongruente, a livello nazionale, rendere necessario l'intervento di un organo come il Tribunale costituzionale.

Questa posizione di chiara apertura è stata ribadita anche in molti incontri di studio internazionali<sup>5</sup>, tuttavia l'auspicato dialogo con la Corte di giustizia è rimasto a lungo una possibilità teorica. Tra i motivi che lo spiegano, le particolarità (ed i

---

<sup>1</sup> V., per tutti, S. RAGONE, *Las relaciones de los Tribunales Constitucionales de los Estados miembros con el Tribunal de Justicia y con el Tribunal Europeo de Derechos Humanos: una propuesta de clasificación*, in *Revista de derecho constitucional europeo*, n. 16, 2011, 53-90.

<sup>2</sup> La sentenza è reperibile *on line* alla pagina <http://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/19900163.html>. Per un riassunto in lingua inglese, v. <https://www.tribunalconstitucional.pt/tc/en/acordaos/19900163s.html>.

<sup>3</sup> Consultabile alla pagina <http://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/19980621.html>. Per un riassunto in lingua inglese, v. <https://www.tribunalconstitucional.pt/tc/en/acordaos/19980621s.html>.

<sup>4</sup> Il Tribunale cita, nel FJ 11, J.M. CARDOSO DA COSTA, *O Tribunal Constitucional português e o Tribunal de Justiça das Comunidades europeias*, in AAVV, *Ab Uno Ad Omnes, 75 anos da Coimbra Editora, 1920-1995*, Coimbra, 1998, 1363 ss.

<sup>5</sup> V., tra tutte, la relazione del Tribunale costituzionale portoghese *As relações entre os tribunais constitucionais e as outras jurisdições nacionais, incluindo a interferência, nesta matéria, da acção das jurisdições europeias*, XII Conferenza delle Corti costituzionali europee, 2002, 60 ss., <https://www.confeconstco.org/reports/rep-xii/Portugal-PT.pdf>.

conseguenti limiti) della giurisdizione costituzionale portoghese<sup>6-7</sup>, e il *self-restraint* del Tribunale costituzionale, che ha invocato spesso le eccezioni di cui alla sentenza *Cilfit*, in particolare quella dell'*acte clair*, per giustificare la non pertinenza del rinvio. Il dialogo tra entrambe le corti si è mantenuto a lungo su un piano informale e argomentativo<sup>8</sup>.

La situazione è cambiata nel 2020, un anno definito «storico»<sup>9</sup> perché il Tribunale costituzionale, con due decisioni assunte all'unanimità, si è pronunciato per la prima volta sul principio del primato e, a dimostrazione della «rinnovata ricettività»<sup>10</sup> verso la cooperazione istituzionale con la Corte di giustizia, ha proposto il primo rinvio pregiudiziale.

## 2. Il primo (e unico) rinvio pregiudiziale nel 2020

### 2.1. L'*acórdão* n. 422/2020, la decisione apripista

Con l'*acórdão* n. 422/2020<sup>11</sup>, del 15 luglio, il Tribunale costituzionale ha preso

---

<sup>6</sup> Il modello della giurisdizione costituzionale portoghese è di natura «mista». V. M. BELLETTI, *Il sistema di giustizia costituzionale portoghese*, in L. MEZZETTI (a cura di), *Sistemi e modelli di giustizia costituzionale*, CEDAM, Padova, 2009, 267-291; M.L. AMARAL – R.A. PEREIRA, *El Tribunal Constitucional portugués*, in J. MARTÍN Y PÉREZ DE NANCLARES – A. VON BOGDANDY, *La justicia constitucional en el espacio jurídico europeo*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2022, 503-559.

<sup>7</sup> Il fatto che, nell'ambito del controllo successivo concreto della legittimità, il giudice comune portoghese sia «giudice europeo» e «giudice costituzionale» ridimensiona le possibilità di intervento del Tribunale costituzionale (A.M. RUSSO, *Le Corti Costituzionali spagnola e portoghese nella judicial architecture europea: dialogo e mutual empowerment nella costruzione di un constitutional common core*, in *Civitas Europa*, n. 20, 2008, 122 ss.); una situazione che, allo stato, non sembra destinata a cambiare (R. TAVARES LANCEIRO, *Causa a Integração Europeia – em Jeito de Comentário ao Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 711/2020*, in *Revista Portuguesa de Direito Constitucional*, n. 2, 2022, 104).

<sup>8</sup> Cfr. A.M. GUERRA MARTINS – M. PRATA ROQUE, *A tutela multinível dos direitos fundamentais*, relazione portoghese alla XVI Conferenza trilaterale delle Corti costituzionali spagnola, italiana e portoghese, 2014, 43 ss., [https://www.tribunalconstitucional.pt/tc/content/files/conferencias/ctri201410/ctri20141018\\_relatorio\\_pt.pdf](https://www.tribunalconstitucional.pt/tc/content/files/conferencias/ctri201410/ctri20141018_relatorio_pt.pdf).

<sup>9</sup> Oltre alla rilevanza obbiettiva delle pronunce, è stato evidenziato anche il forte simbolismo del momento in cui sono state rese, cioè, dopo la sentenza del *Bundesverfassungsgericht* sul *Public Securities Purchase Programme*. Cfr. R. TAVARES LANCEIRO, *2020: um ano histórico para a relação entre o Tribunal Constitucional e o Direito da UE: um breve comentário aos Acórdãos do Tribunal Constitucional n.º 422/2020 e n.º 711/2020*, in *Revista da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa*, vol. 63 n. 1-2, 2022, 992.

<sup>10</sup> *Ivi*, 993.

<sup>11</sup> La sentenza è reperibile in: <http://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/20200422.html>. La traduzione in lingua inglese può essere consultata alla pagina <http://www.tribunalconstitucional.pt/tc/en/acordaos/20200422.html>.

Per un commento, v. R. TAVARES LANCEIRO, *Op-Ed: “The Portuguese Constitutional Court judgment 422/2020 – a ‘Solange’ moment?”*, in *EU Law Live*, del 24/07/2020, <https://eulawlive.com/op-ed-the-portuguese-constitutional-court-judgment-422-2020-a-solange->

posizione per la prima volta nel dibattito sui rapporti tra il diritto eurounitario e il diritto interno, soffermandosi sul principio del primato, e precisando in quali casi, su quali presupposti e con quali limiti sia possibile giudicare della conformità del diritto eurounitario alla Costituzione della Repubblica portoghese (nel prosieguo, CRP).

Il Tribunale costituzionale era stato chiamato a pronunciarsi, in sede di controllo successivo concreto, sulla legittimità di una norma di diritto derivato: l'art. 19, comma 1, lettera *a*), del regolamento (CEE) n. 2220/85 della Commissione, del 22 luglio 1985, recante fissazione delle modalità comuni di applicazione del regime delle cauzioni per i prodotti agricoli.

La controversia da cui traeva origine il ricorso riguardava il diniego di svincolo di una garanzia bancaria e l'attivazione di tale garanzia nei confronti di una società che esportava vino in Angola. Il *Tribunal da relação de Lisboa* aveva adito in via pregiudiziale la Corte di giustizia dell'Unione europea e, alla luce di quanto da questa statuito nella sentenza dell'11 dicembre 2014 (causa C-128/13, *Cruz & Companhia Lda.*) e nell'ordinanza del 23 ottobre 2015 (causa C-152/15), aveva respinto il ricorso della società. Quest'ultima riteneva che l'art. 19, comma 1, lettera *a*), del regolamento e l'interpretazione della Corte di giustizia fossero contrari al principio di eguaglianza di cui all'art. 13 CRP.

Prima di entrare del merito, il *plenum* del Tribunale costituzionale ha ricordato che, nel 2004, la sesta revisione costituzionale ha introdotto due disposizioni costituzionali che aiutano a comprendere i rapporti tra il diritto eurounitario e il diritto interno portoghese: l'art. 7, comma 6, e l'art. 8, comma 4, CRP.

L'art. 7, comma 6, CRP, dedicato alle relazioni internazionali, così recita: «[i]l Portogallo, in condizioni di reciprocità, nel rispetto dei principi fondamentali dello Stato democratico di diritto e del principio di sussidiarietà e con l'obiettivo di realizzare la coesione economica, sociale e territoriale, di uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia e la definizione e l'esecuzione di una politica estera, di sicurezza e di difesa comuni, può convenire sull'esercizio in comune, in cooperazione o da parte delle istituzioni dell'Unione dei poteri necessari alla

---

[moment-by-ru-i-tavares-lanceiro/](#), e 2020: *um ano histórico para a relação entre o Tribunal Constitucional e o Direito da UE: um breve comentário aos Acórdãos do Tribunal Constitucional n.º 422/2020 e n.º 711/2020*, cit., 983-993; CRUZ VILAÇA ADVOGADOS, *O acórdão n.º 422/2020 do Tribunal Constitucional português e a inibição de acesso ao direito da UE: um ponto final no “diálogo de surdos”?*, del 03/08/2020, <https://www.cruzvilaca.eu/en/news/O-acordao-n-4222020-do-Tribunal-Constitucional-portugues-e-a-inibicao-de-acesso-ao-direito-da-UE-um/107/>; R. MEDEIROS, *The primacy of European Union law over the Portuguese constitution according to the constitutional court - comment on constitutional court judgment no. 422/2020*, in *Católica Law Review*, 5(1), 2021, 111-124; M.J. RANGEL DE MESQUITA, *El Tribunal Constitucional português: notas sobre cuatro décadas de actividad y perspectivas actuales*, in *Teoría y Realidad Constitucional*, n. 53, 2024, 216 ss.

costruzione e al rafforzamento dell'Unione europea». Inoltre, l'art. 8, comma 4, CRP, sul diritto internazionale, stabilisce che «[l]e disposizioni dei trattati dell'Unione europea e le norme emanate dalle sue istituzioni, nell'esercizio delle rispettive competenze, si applicano nell'ordinamento interno nei termini definiti dal diritto dell'Unione europea nel rispetto dei principi fondamentali dello Stato democratico di diritto».

Il *plenum* ha dichiarato che la Costituzione riconosce, dunque, il principio del primato e, di conseguenza, la competenza esclusiva della Corte di giustizia nel giudizio sulle norme del diritto eurounitario. Infatti, la prima parte dell'art. 8, comma 4, CRP è espressione del forte impegno della Costituzione portoghese nel progetto europeo, un progetto che riflette, realizza e propizia, con un alto grado di certezza, valori equivalenti a quelli riconosciuti nel testo costituzionale<sup>12</sup>, attraverso il controllo giudiziario della Corte di giustizia dell'UE, la cui natura, nella sfera propria del diritto eurounitario, è funzionalmente omologa, nella sua dimensione garantista, al controllo che effettua il Tribunale costituzionale.

Tuttavia, l'ultima parte dell'art. 8, comma 4, CRP apre a eventuali eccezioni o controlimiti<sup>13</sup> a difesa dell'identità costituzionale della Repubblica, in materie che riguardino impegni costituzionali che, per la loro essenzialità o particolarità, possono essere effettivamente garantiti solo dal custode della Costituzione. La competenza del Tribunale costituzionale deve ritenersi inalienabile, ad esempio, qualora sia in questione la definizione del territorio portoghese (art. 5 CRP) o l'unitarietà dello Stato (art. 6 CRP).

Di conseguenza, ai sensi dell'art. 8, comma 4, CRP, il Tribunale costituzionale può giudicare e respingere l'applicazione di una norma di diritto eurounitario solo quando questa sia incompatibile con un principio fondamentale dello Stato democratico di diritto che, nell'ambito proprio del diritto eurounitario – compresa, quindi, la giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea –, non goda di un valore parametrico sostanzialmente equivalente a quello riconosciuto dalla Costituzione, poiché tale principio si impone necessariamente alla previsione riguardante l'«esercizio in comune, in cooperazione o da parte delle istituzioni

---

<sup>12</sup> In senso critico, in particolare per quanto riguarda la tutela dei diritti fondamentali di natura sociale, v. R. MEDEIROS, *The primacy of European Union law over the Portuguese constitution according to the constitutional court - comment on constitutional court judgment no. 422/2020*, cit., 120-124.

<sup>13</sup> La «formula» richiama quelle utilizzate dal *Bundesverfassungsgericht* e dalla Corte costituzionale italiana; infatti, in uno dei primi commenti, R. TAVARES LANCEIRO parla di «momento Solange» (v. nota 11). R. MEDEIROS lamenta invece che il Tribunale costituzionale non abbia prestato attenzione ai più recenti sviluppi della giurisprudenza costituzionale sul principio del primato (*The primacy of European Union law over the Portuguese constitution according to the constitutional court - comment on constitutional court judgment no. 422/2020*, cit., 113-114).



dell'Unione dei poteri necessari alla costruzione e al rafforzamento dell'Unione europea», contenuta nell'anzidetto art. 7, comma 6, CRP. Al contrario, ogniqualvolta si tratti del giudizio su una disposizione eurounitaria alla luce di un principio (fondamentale) dello Stato democratico di diritto che, nell'ambito del diritto eurounitario, abbia un valore parametrico sostanzialmente equivalente a quello riconosciuto dalla Costituzione portoghese, funzionalmente assicurato dalla Corte di giustizia dell'Unione europea (secondo i mezzi previsti dal diritto eurounitario), il Tribunale costituzionale si asterrà dal valutare la compatibilità di tale norma con la Costituzione.

Ad avviso del *plenum*, una presa di posizione meno esigente renderebbe banale l'intervento del Tribunale costituzionale, in uno scenario prefigurato dalla Costituzione in modo molto restrittivo – e, di conseguenza, costituzionalmente indesiderabile –, il che comporterebbe una sfida aperta all'accettazione della proiezione del diritto eurounitario nell'ordinamento interno nei termini da questo definiti, e creerebbe un meccanismo interno, di facile attivazione, dove troverebbe spazio la costante messa in discussione del diritto sovranazionale e che darebbe origine a un sistema nazionale spurio, senza alcun supporto nel quadro costituzionalmente previsto di interazione tra l'ordinamento giuridico interno e quello europeo.

Nella specie, poiché la società ricorrente non aveva provato in alcun modo che la norma del regolamento e che l'interpretazione della Corte di giustizia dell'Unione europea erano contrari ai principi fondamentali dello Stato democratico di diritto, il Tribunale costituzionale ha deciso di astenersi dal giudicare la disposizione denunciata.

## **2.2. L'acórdão n. 711/2020, l'inizio di un dialogo senza risposta**

La 1ª sezione del Tribunale costituzionale ha adito per la prima volta la Corte di giustizia in via pregiudiziale con l'*acórdão* n. 711/2020, del 9 dicembre<sup>14</sup>,

---

<sup>14</sup> Il testo della sentenza è reperibile *on line* (solo in lingua portoghese) alla pagina <http://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/20200711.html>.

Per un commento, v. R. TAVARES LANCEIRO, *Op-Ed: "The first referral of the Portuguese Constitutional Court to the Court of Justice: historical moment or nothing out of the ordinary?"*, in *EU Law Live*, del 23/12/2020, <https://eulawlive.com/op-ed-the-first-referral-of-the-portuguese-constitutional-court-to-the-court-of-justice-historical-moment-or-nothing-out-of-the-ordinary-by-rui-tavares-lanceiro/>, e *Causa a Integração Europeia – em Jeito de Comentário ao Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 711/2020*, cit., 81-104; J.L. DA CRUZ VILACA, *The first preliminary ruling requested by the Portuguese Constitutional Court - 2020, what a year!*, in *Rivista CERIDAP*, fasc. 1/2021, 146 ss.

pronunciato nell'ambito del controllo di convenzionalità<sup>15</sup>.

Il processo costituzionale traeva origine da una controversia di natura tributaria. Una società portoghese attiva nell'importazione di auto usate aveva chiesto al tribunale arbitrale la restituzione di una parte della liquidazione dell'*Imposto Sobre Veículos* (imposta di immatricolazione) corrisposta per l'introduzione nel paese di quattro veicoli con targa francese. Riteneva che l'art. 11 del *Código do Imposto Sobre Veículos* fosse contrario all'art. 110 TFUE e alla giurisprudenza della Corte di giustizia, in quanto sottoponeva gli autoveicoli immatricolati in altri Stati membri a una tassazione più elevata (e, quindi, discriminatoria) rispetto a quella che gravava sui veicoli nazionali.

Il tribunale arbitrale, dando ragione alla ricorrente, aveva deciso di disapplicare l'art. 11 del *Código do Imposto Sobre Veículos* e aveva ordinato all'Agenzia tributaria che restituisse le somme illegittimamente riscosse.

L'Agenzia tributaria aveva allora adito la giurisdizione costituzionale, sostenendo che la decisione del tribunale arbitrale si basava su un'interpretazione errata. A suo avviso, la norma non sarebbe stata volta a limitare l'entrata nel paese di veicoli usati provenienti da altri Stati membri, ma ad assicurare la tutela dell'ambiente con una maggiore tassazione dei veicoli con valori di emissione di anidride carbonica più alti, basandosi sul principio «chi inquina paga» (art. 191, comma 2, TFUE).

La normativa portoghese relativa al calcolo dell'imposta applicabile agli autoveicoli usati acquistati in altri Stati membri, del resto, era già stata oggetto di procedure d'infrazione da parte della Commissione europea e di varie sentenze della Corte di giustizia<sup>16</sup>.

---

<sup>15</sup> Ai sensi dell'art. 70, comma 1, par. i) della legge n. 28/82, del 15 novembre, sull'*Organização, Funcionamento e Processo do Tribunal Constitucional*, spetta al Tribunale costituzionale il giudizio sulle decisioni dei tribunali che decidono di disapplicare una disposizione di legge basandosi sul contrasto con una norma convenzionale.

<sup>16</sup> Infatti, il Tribunale costituzionale cita, nel FJ 18 della pronuncia, le sentenze della Corte di giustizia del 9 marzo 1995 (causa C-345/93, *Fazenda Pública e Ministério Público contro Américo João Nunes Tadeu*) e del 22 febbraio 2001 (causa C-393/98, *Ministério Público, António Gomes Valente e Fazenda Pública*), e l'ordinanza del 17 aprile 2018 (causa C-640/17, *Luís Manuel dos Santos contro Fazenda Pública*).

La sentenza del 16 giugno 2016 (causa C-200/15, *Commissione europea/Repubblica portoghese*) aveva condannato il Portogallo, perché avendo applicato, ai fini della determinazione della base imponibile dei veicoli usati provenienti da un altro Stato membro introdotti nel territorio portoghese, un sistema relativo al calcolo del deprezzamento dei veicoli che non teneva conto del deprezzamento subito da tali veicoli nel corso del primo anno di utilizzo degli stessi né del deprezzamento eccedente il 52% nel caso di veicoli utilizzati da oltre cinque anni, era venuto meno agli obblighi incombenti in forza dell'art. 110 TFUE. La pronuncia aveva portato il legislatore portoghese a dare una nuova redazione, nel 2016, all'art. 11 del Codice sull'imposta sui veicoli, che era stato oggetto di un nuovo procedimento d'infrazione. Nel ricorso proposto il 23 aprile 2020 dalla Commissione europea contro la Repubblica portoghese (causa C-169/20, tuttora pendente), la Commissione ha chiesto alla Corte

Il Tribunale costituzionale, animato dallo spirito di leale cooperazione e dal dialogo tra le giurisdizioni, ha ribadito quanto precedentemente dichiarato nell'*acórdão* n. 422/2020, e poiché il fulcro del processo riguardava la compatibilità di una norma del diritto interno con il TFUE, ha ritenuto necessario adire la Corte di giustizia affinché questa chiarisse se l'art. 110 TFUE poteva (da solo o in combinato disposto con l'art. 191, comma 2, TFUE) essere interpretato nel senso che non si oppone a una norma di diritto interno come l'art. 11 del *Código do Imposto Sobre Veículos*.

Nonostante le aspettative generate, la causa, pur dichiarata ricevibile e numerata C-136/21 (*Autoridade Tributária e Aduaneira c. VectorImpacto - Automóveis Unipessoal, Lda*)<sup>17</sup>, non ha consentito che si istaurasse un vero dialogo tra le corti.

Il 6 settembre 2021, la segreteria della Corte di giustizia ha inviato al Tribunale costituzionale la sentenza del 2 settembre 2021 (causa C-169/20, *Commissione europea c. Repubblica portoghese*<sup>18</sup>), chiedendogli se intendeva mantenere il rinvio. La pronuncia, che dava risposta a una questione sostanzialmente identica a quella posta dal Tribunale costituzionale, aveva condannato il Portogallo perché, non avendo tenuto conto della svalutazione della componente ambientale nel calcolo del valore applicabile agli autoveicoli usati introdotti nel suo territorio e acquistati in altri Stati membri nell'ambito del calcolo della tassa di immatricolazione, era venuto meno agli obblighi incombenti in forza dell'art. 110 TFUE.

Alla luce di queste considerazioni, il 14 ottobre 2021, il Tribunale costituzionale

---

di giustizia di «dichiarare che, non avendo tenuto conto della svalutazione della componente ambientale nel calcolo del valore applicabile agli autoveicoli usati introdotti nel territorio della Repubblica portoghese e acquistati in altri Stati membri nell'ambito del calcolo della tassa di immatricolazione, la Repubblica portoghese è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti in forza dell'articolo 110 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea». A suo avviso, «la normativa portoghese non garantisce che gli autoveicoli usati importati da altri Stati membri siano tassati di un importo che non ecceda l'imposta gravante sugli autoveicoli usati nazionali simili. Ciò può essere spiegato dal fatto che, a seguito della modifica della normativa nel 2016, la componente ambientale utilizzata per calcolare il valore di un autoveicolo usato non è stata applicata tenendo conto del deprezzamento.

«Ne consegue che la tabella di deprezzamento adottata dalla normativa nazionale non conduce ad un'approssimazione ragionevole del valore reale dell'autoveicolo usato importato. Pertanto, l'importo versato per immatricolare un autoveicolo usato importato eccede l'importo relativo ad un autoveicolo usato simile già immatricolato in Portogallo, il che costituisce una violazione dell'articolo 110 TFUE e della giurisprudenza della Corte di giustizia».

<sup>17</sup> Consultabile *on line* alla pagina [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.C\\_.2021.189.01.0012.01.ITA&toc=OJ%3AC%3A2021%3A189%3ATOC](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.C_.2021.189.01.0012.01.ITA&toc=OJ%3AC%3A2021%3A189%3ATOC).

<sup>18</sup> La sentenza è reperibile *on line* alla pagina <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=245564&pageIndex=0&doclang=FR&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=2728021>.

ha desistito dalla domanda pregiudiziale e la causa è stata cancellata dal ruolo<sup>19-20</sup>.

A prescindere della sorte del ricorso, è innegabile la rilevanza storica del primo rinvio. Peraltro, la dottrina non ha mancato di evidenziare che non è stato il *plenum*, ma una sezione, ad adire la Corte di giustizia, che si è trattato di un caso controllo di convenzionalità, e non di uno che coinvolgesse il controllo di costituzionalità, e che si trattava di una questione piuttosto tecnica e non di un conflitto costituzionale.

L'occasione, che il Tribunale non ha colto<sup>21</sup>, per fare un rinvio con le anzidette caratteristiche si era presentata con l'*acórdão* n. 268/2022, del 19 aprile<sup>22</sup>, che ha accolto un ricorso astratto di legittimità presentato dal Difensore civico riguardante l'obbligo di conservare i metadati delle comunicazioni per fini di prevenzione, indagine e repressione di gravi reati; la disciplina era stata adottata in attuazione della controversa direttiva 2006/24/CE (c.d. *data retention*). Infatti, nella sua opinione dissenziente, il giudice costituzionale Lino Ribeiro ha sostenuto che, prima di entrare nel merito, il *plenum* avrebbe dovuto chiedere alla Corte di giustizia di pronunciarsi sulla eventuale violazione del principio di proporzionalità nel bilanciamento tra il diritto alla protezione dei dati personali e le esigenze di pubblica sicurezza, alla luce della giurisprudenza sui casi *Digital Rights Ireland*, *Tele 2* e *La Quadrature du Net*.

---

<sup>19</sup> Il provvedimento di cancellazione è stato pubblicato nella Gazzetta ufficiale dell'Unione europea del 7 febbraio 2022, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX:62021CB0136>. V. anche l'ordinanza del Presidente della Corte <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=249706&pageIndex=0&doclang=FR&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=745182>.

<sup>20</sup> Sul piano teorico, si è ipotizzato che la rinuncia all'azione avrebbe potuto essere evitata se il Tribunale costituzionale avesse sospeso il processo costituzionale fino alla conclusione della procedura di infrazione, ma, alla luce della giurisprudenza costituzionale, probabilmente la sospensione sarebbe stata negata. Nel caso giudicato dall'*acórdão* n. 606/1994, del 22 novembre, il Tribunale costituzionale aveva respinto la richiesta di sospendere il processo costituzionale nonostante un altro tribunale portoghese avesse adito sulla stessa questione la Corte di giustizia. Nel farlo, il Tribunale ha dichiarato che i requisiti di ammissibilità di un ricorso costituzionale differiscono e non dipendono da quelli del rinvio. Per un riassunto in inglese, v. <https://www.tribunalconstitucional.pt/tc/en/acordaos/19940606s.html>.

<sup>21</sup> V., in senso critico, V. COSTA RAMOS, *Acórdão n.º 268/2022 – Perspectivas a Partir do Prisma da Tutela Multi-Nível de Direitos Fundamentais e do Diálogo Inter-Jurisdicional*, in *Revista Portuguesa de Direito Constitucional*, n. 3, 2023, 66 ss.

<sup>22</sup> La sentenza può essere consultata alla pagina <https://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/20220268.html>.

# SPAGNA

di Carmen Guerrero Picó

## 1. La (faticosa ma) progressiva apertura verso il dialogo con la Corte di giustizia

L'integrazione del diritto (prima comunitario, ora) eurounitario nell'ordinamento spagnolo si è concretizzata ai termini dell'art. 93 Cost. La disposizione prevede che, con legge organica, si possa autorizzare la stipulazione di trattati per attribuire ad un'organizzazione o ad un'istituzione internazionale l'esercizio di competenze derivate dalla Costituzione.

Le reticenze iniziali del Tribunale costituzionale a considerarsi «giudice europeo» sono note. In estrema sintesi, il Tribunale ha dichiarato<sup>1</sup> che il diritto comunitario non costituiva un parametro di legittimità nei processi costituzionali, e che i contrasti tra diritto interno ed il diritto comunitario dovevano essere risolti dal giudice ordinario poiché si trattava di una mera questione di legalità. Ha quindi escluso la possibilità di adire la Corte di giustizia in via pregiudiziale<sup>2</sup> e, inoltre, ha dichiarato che l'art. 93 Cost. aveva natura organico-procedurale<sup>3</sup>, dal che traeva argomento per evitare di pronunciarsi sugli effetti materiali che l'integrazione europea avrebbe potuto comportare per la Costituzione.

Il Tribunale costituzionale ha fatto invece ampio ricorso al diritto eurounitario e alla giurisprudenza della Corte di giustizia a livello argomentativo, in applicazione dell'art. 10, comma 2, Cost., secondo cui le norme relative ai diritti fondamentali e alle libertà sancite da Costituzione sono interpretate conformemente alla Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo e ai trattati e alle convenzioni internazionali sulle stesse materie ratificati dalla Spagna.

Con la dichiarazione n. 1/2004, del 13 dicembre, sul Trattato istitutivo di una

---

<sup>1</sup> Per una panoramica sulle pronunce più rilevanti relative ai rapporti con il diritto eurounitario, v. il prontuario curato dal Tribunale costituzionale, consultabile *on line* alla pagina <https://www.tribunalconstitucional.es/es/jurisprudencia/InformacionRelevante/Prontuario%20jurisprudencia%20constitucional%20sobre%20Derecho%20de%20la%20UE.pdf>. V. anche X. ARZOZ, *Avoiding the rain or learning to dance in it: the hesitations of the Spanish Constitutional Court*, Preprints series, n. 1/2023, Center for European Studies Luis Ortega Álvarez and Jean Monnet Chair of European Administrative Law in Global Perspective, <https://blog.uclm.es/catedrajeanmonnet/wp-content/uploads/sites/26/2023/06/PREPRINT-ARZOZ.pdf>.

<sup>2</sup> V., tra tutte, la STC 372/1993, del 13 dicembre, FJ 7, <https://hj.tribunalconstitucional.es/es-ES/Resolucion/Show/2501>.

<sup>3</sup> V. la dichiarazione 1/1992, del 1° luglio, dove il *plenum* ha concluso che prima della ratifica del Trattato di Maastricht era necessario novellare l'art. 13, comma 2, Cost. per estendere il diritto di suffragio passivo ai cittadini comunitari.

Costituzione per l'Europa<sup>4</sup>, il Tribunale costituzionale ha attuato una «svolta europeista» e ha dichiarato che non sussistevano contrasti tra la Costituzione ed il riconoscimento del principio del primato, considerati i loro differenti ambiti di applicazione. Cionondimeno, ha fatto propria la teoria dei controlimiti. Ha quindi riconosciuto la natura sostantiva dell'art. 93 Cost., specificando che non è equiparabile ai procedimenti di revisione costituzionale e che impone alla cessione dell'esercizio di competenze dell'Unione europea, e alla conseguente integrazione del diritto comunitario (derivato) nell'ordinamento interno, dei limiti materiali inevitabili ed impliciti nella Legge fondamentale: il rispetto della sovranità dello Stato, delle strutture costituzionali basilari e del sistema di valori e principi fondamentali sanciti dalla Costituzione, ambito in cui i diritti fondamentali assumono un'autonoma dimensione sostanziale. Inoltre, il massimo interprete costituzionale si è dichiarato competente per affrontare i problemi che potessero emergere nel caso «difficilmente concepibile» (*sic*) che gli ulteriori sviluppi del diritto dell'Unione giungessero ad esiti inconciliabili con la Costituzione, circostanza in cui non si sarebbe potuto escludere il recesso dello Stato spagnolo dall'Unione europea.

Dopo questa pronuncia, il Tribunale costituzionale si è discostato progressivamente dalla tesi secondo cui le questioni di diritto comunitario difettano di rilevanza costituzionale. La STC 58/2004, del 19 aprile<sup>5</sup>, ha accolto per la prima volta un ricorso di *amparo* in cui si denunciava il rifiuto di un giudice ordinario di adire in via pregiudiziale la Corte di giustizia e ha dichiarato che la selezione irragionevole ed arbitraria delle norme applicabili al caso costituiva una violazione del diritto alla tutela giurisdizionale effettiva e del diritto al processo. La sentenza ha aperto la strada alla possibilità che lo stesso Tribunale costituzionale operasse un rinvio pregiudiziale; un'ipotesi ventilata successivamente nelle opinioni dissenzienti dei giudici costituzionali Jorge Rodríguez-Zapata Pérez e Pablo Pérez Tremps alla STC 199/2009, del 28 settembre<sup>6</sup>, che ha dichiarato l'illegittimità della consegna di un cittadino britannico alla Romania in esecuzione di un mandato di arresto europeo. Entrambi i giudici costituzionali sottolineavano quanto fosse importante cooperare con la Corte di giustizia per risolvere a livello interpretativo le antinomie sorte dall'applicazione del diritto comunitario, specialmente nell'ambito dei diritti fondamentali.

---

<sup>4</sup> Reperibile alla pagina <https://hj.tribunalconstitucional.es/es-ES/Resolucion/Show/6945>.

<sup>5</sup> Reperibile *on line* alla pagina <https://hj.tribunalconstitucional.es/es/Resolucion/Show/5063>.

<sup>6</sup> V. <https://hj.tribunalconstitucional.es/es/Resolucion/Show/6618>.

## 2. L'unico rinvio pregiudiziale: il caso *Melloni*

Il caso *Melloni*<sup>7</sup> ha sottoposto al vaglio del massimo interprete costituzionale la legittimità della decisione dell'*Audiencia Nacional* di consegnare alle autorità italiane, in esecuzione di un mandato di arresto europeo, un cittadino condannato *in absentia* per bancarotta fraudolenta. Secondo la giurisprudenza consolidata in materia di estradizione passiva, trattandosi di reati gravi, l'assenza di un imputato nel processo (a prescindere dal fatto che fosse stato effettivamente rappresentato) presupponeva una violazione del «contenuto assoluto» del diritto fondamentale al processo. L'esecuzione del mandato di arresto europeo avrebbe quindi comportato una «violazione indiretta» dei diritti fondamentali da parte delle autorità spagnole.

### 2.1. L'ATC 86/2011 e la risposta della Corte di giustizia

Il Tribunale costituzionale ha superato il tradizionale rifiuto di sollevare una questione pregiudiziale alla Corte di giustizia dell'Unione europea e, con l'ATC 86/2011, del 9 giugno<sup>8</sup>, le ha sottoposto tre questioni: 1) se l'art. 4 *bis*, paragrafo 1, della decisione quadro 2002/584/GAI, del 13 giugno 2002, relativa al mandato d'arresto europeo e alle procedure di consegna tra Stati membri, come modificata dalla decisione quadro 2009/299/GAI, doveva essere interpretato nel senso che vietasse alle autorità giudiziarie nazionali di subordinare l'esecuzione di un mandato di arresto europeo alla condizione che la sentenza di condanna potesse essere riesaminata al fine di garantire i diritti della difesa dell'interessato; 2) in caso di soluzione affermativa, se l'art. 4 *bis*, paragrafo 1, della decisione quadro fosse compatibile con le esigenze derivanti dal diritto ad una tutela giurisdizionale effettiva e ad un processo equo, previsto dall'art. 47 della Carta dei diritti

---

<sup>7</sup> V., *ex plurimis*, R. ALONSO GARCÍA, *El Juez Nacional en la Encrucijada Europea de los Derechos Fundamentales*, Civitas Thomson Reuters, Cizur Menor, 2014; X. ARZOZ SANTISTEBAN, *La Tutela de los derechos fundamentales de la Unión Europea por el Tribunal Constitucional*, INAP, Madrid, 2015; F. J. DONAIRE VILLA, *Supremacía de la Constitución versus primacía del derecho de la UE en materia derechos fundamentales: concordancias y discordancias entre el Tribunal Constitucional y el Tribunal de Justicia de la UE en el asunto Melloni*, in *Teoría y Realidad Constitucional*, 2017, 637 ss.; F. J. MATIA PORTILLA, *Primacía del derecho de la Unión y derechos constitucionales. En defensa del Tribunal Constitucional*, in *Revista Española de Derecho Constitucional*, n. 106, gennaio-aprile 2016, 479 ss.; R. PUNSET BLANCO, *Derechos fundamentales y primacía del derecho europeo antes y después del caso Melloni*, in *Teoría y Realidad Constitucional*, 2017, 189 ss.; J. I. UGARTEMENDIA ECEIZABARRENA – S. RIPOL CARULLA, *El Tribunal Constitucional en la encrucijada europea de los Derechos Fundamentales. Un análisis a partir del asunto Melloni y sus implicaciones*, IVAP, Oñati, 2017.

<sup>8</sup> Consultabile *on line* alla pagina <https://hj.tribunalconstitucional.es/es/Resolucion/Show/22561>.

L'ordinanza recava l'opinione dissenziente del giudice costituzionale Pablo Pérez Tremps che, pur valutando positivamente l'inizio di un dialogo tra le corti, riteneva che, nella specie, il rinvio pregiudiziale non fosse necessario.

fondamentali dell'Unione europea (nel prosieguo, la Carta), nonché con i diritti della difesa garantiti dall'art. 48, paragrafo 2, della Carta; 3) in caso di soluzione affermativa della seconda questione, se l'art. 53 della Carta, interpretato sistematicamente in relazione ai diritti riconosciuti dagli artt. 47 e 48, consentisse ad uno Stato membro di subordinare la consegna di una persona condannata *in absentia* alla condizione che la sentenza di condanna potesse essere riesaminata nello Stato richiedente, riconoscendo così a tali diritti un livello di protezione più elevato rispetto a quello derivante dal diritto dell'Unione europea, al fine di evitare un'interpretazione limitativa o lesiva di un diritto fondamentale sancito dalla Costituzione di tale Stato membro.

Il rinvio era evidentemente di grande interesse, sia sotto il profilo procedurale, considerato l'organo che adiva la Corte di giustizia (e le preve resistenze), sia in una prospettiva sostanziale, perché riguardava uno strumento chiave per la cooperazione giudiziaria in materia penale e, in particolare, per il conflitto costituzionale sottostante alla terza questione.

La Corte di giustizia, con sentenza del 26 febbraio 2013 (causa C-399/11, *Stefano Melloni contro Ministero Fiscal*)<sup>9</sup>, ha risposto affermativamente alle due prime questioni e ha escluso che l'art. 53 della Carta potesse essere interpretato nel senso proposto dal Tribunale costituzionale, applicando quindi lo *standard* di tutela nazionale più elevato. Tale interpretazione sarebbe stata lesiva del principio del primato del diritto dell'Unione, in quanto avrebbe permesso a uno Stato membro di ostacolare l'applicazione di atti di diritto dell'Unione pienamente conformi alla Carta, sulla base del rilievo che essi non avrebbero rispettato i diritti fondamentali garantiti dalla Costituzione di tale Stato. Quando un atto di diritto dell'Unione richiede misure nazionali di attuazione, resta consentito alle autorità e ai giudici nazionali applicare gli *standard* nazionali di tutela dei diritti fondamentali, a patto che tale applicazione non comprometta il livello di tutela previsto dalla Carta, come interpretata dalla Corte, né il primato, l'unità e l'effettività del diritto eurounitario. Tuttavia nel caso *Melloni*, a differenza del caso *Åkerberg Fransson* (causa C-617/10), deciso lo stesso giorno, la normativa controversa riguardava una materia pienamente armonizzata, per cui l'unico *standard* applicabile era quello derivato dal diritto eurounitario.

## **2.2. Il coordinamento attuato dalla STC 26/2014**

Il Tribunale costituzionale ha operato una revisione della sua giurisprudenza sul

---

<sup>9</sup> Reperibile in <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX%3A62011CJ0399>.



contenuto costituzionale del diritto al processo, coordinandosi con il risultato richiesto dalla Corte di giustizia, con la STC 26/2014, del 13 febbraio<sup>10</sup>. Nel farlo, tuttavia, è tornato alle vecchie tesi secondo cui il diritto eurounitario non integra il canone di costituzionalità e che la rilevanza della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea nei processi costituzionali è di tipo esclusivamente ermeneutico. Dalle motivazioni emerge un'attitudine «difensiva», poiché, nonostante la sentenza non affronti la rilevanza della Carta *ex art. 93 Cost.*, né dichiara in alcun modo l'esistenza di un conflitto tra il primato della Carta e la supremazia della Costituzione, il *plenum* ha ritenuto di dover fare un *excursus* per «completare» (*sic*) la risposta della Corte di giustizia, ribadendo quanto già dichiarato nella dichiarazione n. 1/2004 a proposito dei controlimiti.

L'*overruling* in materia di cc.dd. violazioni indirette dei diritti fondamentali e, in concreto, del diritto al processo si è basato sulla rilettura del contenuto essenziale del diritto al processo alla luce della CEDU e della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, come interpretate dalla Corte di Strasburgo e dalla Corte di giustizia, che hanno permesso al Tribunale costituzionale di giungere alla conclusione che l'imposizione di una condanna *in absentia* e senza l'ulteriore possibilità di sanare la mancata presenza nel processo penale (attraverso l'impugnazione della sentenza di condanna) non viola il contenuto assoluto del diritto ad un processo con tutte le garanzie quando risulti che la mancata comparizione in sede processuale sia stata decisa volontariamente ed inequivocabilmente da un imputato debitamente citato e che questi sia stato effettivamente difeso da un avvocato da lui designato.

La sentenza recava le opinioni concorrenti della vice Presidente Adela Asua Batarrita e dei giudici costituzionali Encarnación Roca Trías e Andrés Ollero Tassara.

Ad avviso della vice Presidente Asua Batarrita, il Tribunale avrebbe dovuto cogliere l'occasione per riflettere sulle importanti trasformazioni che l'appartenenza all'Unione europea comporta per la funzione giurisdizionale e per tenere in considerazione di ciò che la Corte di giustizia aveva realizzato riguardo all'art. 53 della Carta. Il rigetto del ricorso di *amparo* non avrebbe dovuto fondarsi sul contenuto dei diritti fondamentali come interpretati dai trattati internazionali ratificati dalla Spagna (applicando l'art. 10, comma 2, Cost., come avrebbe fatto il *plenum*, pur senza esplicitarlo), ma sull'applicazione del livello di tutela derivante dai diritti fondamentali riconosciuti dall'Unione (*ex art. 93 Cost.*).

La giudice costituzionale Roca Trías, la relatrice della sentenza, ha ribadito che

---

<sup>10</sup> Reperibile *on line* alla pagina <https://hj.tribunalconstitucional.es/es/Resolucion/Show/23814>.

l'*overruling* non era stato la conseguenza della sentenza della Corte di giustizia, quanto piuttosto della riconsiderazione della giurisprudenza costituzionale precedente, una circostanza che non solo non agevolava il c.d. dialogo tra le corti, ma che, nella pratica, presupponeva una mancanza di riconoscimento chiaro della competenza della Corte di giustizia. Inoltre, il Tribunale non aveva effettuato alcuna distinzione tra i procedimenti di consegna, mentre avrebbe potuto ridefinire al ribasso lo *standard* di tutela applicabile al mandato di arresto e mantenere uno *standard* più alto per l'extradizione passiva<sup>11</sup>.

Anche il giudice costituzionale Ollero Tassara si è detto contrario a estendere la ridefinizione al ribasso dello *standard* di tutela alle estradizioni con Stati terzi, che potrebbero non condividere il rispetto dei diritti fondamentali che caratterizza gli Stati membri dell'Unione europea<sup>12</sup>.

Le principali critiche mosse dalla dottrina alla STC 26/2014 è che questa non ha risolto il problema di fondo. Il Tribunale costituzionale non ha ammesso che nei processi costituzionali i diritti fondamentali dell'Unione europea possano fungere da parametro diretto di «europeità», come si deduce dall'art. 93 Cost. in connessione con l'art. 6, comma 1, TUE e con l'art. 51, comma 1, della Carta. Così facendo, avrebbe snaturato l'effetto vincolante delle sentenze interpretative della Corte di giustizia, caratteristica essenziale del rinvio. Il Tribunale non sembrerebbe aver agito applicando la sentenza della Corte di giustizia<sup>13</sup> (che, in effetti, ha a malapena menzionato<sup>14</sup>).

---

<sup>11</sup> V. anche E. ROCA TRÍAS – S. GARCÍA COUSO, *¿Es real el diálogo entre tribunales? Cuestión prejudicial y control de constitucionalidad por vulneración de derechos y libertades fundamentales*, in *Teoría y Realidad Constitucional*, vol. 39, 2017, 529 ss.

<sup>12</sup> La STC 132/2020, del 23 settembre, ha accolto il ricorso di *amparo* riguardante l'extradizione verso la Colombia di un cittadino colombiano condannato *in absentia* per traffico di sostanze stupefacenti ([https://www.boe.es/diario\\_boe/txt.php?id=BOE-A-2020-13461](https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2020-13461)). Il *plenum* ha ammesso (senza ulteriori conseguenze in concreto) che, nonostante la giurisprudenza costituzionale non abbia stabilito differenze sulle garanzie processuali applicabili agli istituti dell'extradizione passiva e del mandato d'arresto europeo, la loro differente finalità e natura, nonché i loro diversi procedimenti, potrebbero giustificare l'introduzione di sfumature o chiarimenti alla *doctrine* della STC 26/2014. La sentenza reca l'opinione dissenziente del giudice costituzionale Ollero Tassara, secondo cui si sarebbe persa l'occasione di fare un *overruling*. In senso critico, sulla possibilità di distinguere due diversi livelli di tutela, v. T. DE LA QUADRA-SALCEDO JANINI – I. RODRÍGUEZ FERNÁNDEZ, *La relevancia de la doctrina de las vulneraciones indirectas de los derechos fundamentales. ¿Es asumible una pluralidad de contenidos de la dignidad humana?*, in *Revista Española de Derecho Europeo*, n. 76, 2021, 73-108.

<sup>13</sup> Sorprende quindi che qualche autore straniero, nel commentare la sentenza, abbia ritenuto che il Tribunale costituzionale abbia espresso un livello di massima fiducia nei confronti della Corte di giustizia. Cfr. A. BOBIĆ, *The Jurisprudence of Constitutional Conflict in the European Union*, Oxford University Press, 2022 (v. parte II, cap. 6, par. 2.2.3. *Spain*).

<sup>14</sup> Ha accennato brevemente alla «grande utilità» (senza svolgere ulteriori considerazioni), della sentenza della Corte di giustizia nel FD 2 della sentenza.

### 3. L'attenzione verso altre forme di dialogo

Dopo il caso *Melloni*, il Tribunale costituzionale non ha adito di nuovo la Corte di giustizia, probabilmente per evitare altre situazioni di conflitto. Dalla STC 89/2022, del 29 giugno<sup>15</sup>, sul diritto all'oblio su Internet e nei motori di ricerca, si evince chiaramente che il Tribunale continua ancora ad applicare il diritto eurounitario seguendo il canone ermeneutico di cui all'art. 10, comma 2, Cost.<sup>16</sup>. Cionondimeno, la dottrina ha evidenziato che i progressi fatti in altri ambiti hanno reso il Tribunale promotore e garante della cooperazione giudiziaria europea<sup>17</sup>.

Tra le decisioni più rilevanti a questi effetti si annoverano l'ATC 168/2016 e la STC 37/2019.

Con l'ATC 168/2016, del 4 ottobre<sup>18</sup>, ci si è pronunciati sulla possibilità di adire il Tribunale costituzionale e la Corte di giustizia all'insorgere di dubbi sulla costituzionalità di una norma e sulla sua conformità al diritto eurounitario e si è stabilito che il giudice ordinario debba dare priorità alla risoluzione del processo europeo. L'ammissibilità di una questione in via incidentale è subordinata al fatto che si tratti di una norma di legge applicabile al caso (v. l'art. 163 Cost. e l'art. 35, comma 1, LOTC), per cui l'incompatibilità della norma nazionale con il diritto eurounitario sarebbe causa di inapplicabilità ed impedirebbe l'avvio del processo costituzionale. Sulla base di queste considerazioni, il Tribunale costituzionale ha dichiarato inammissibili alcune questioni incidentali perché i giudici *a quo* avevano adito simultaneamente la Corte di giustizia.

La STC 37/2019, del 26 marzo<sup>19</sup>, ha comportato un nuovo *revirement* nella giurisprudenza concernente il mancato rinvio pregiudiziale da parte del giudice ordinario<sup>20</sup>. Il Tribunale distingue in funzione del fatto che il giudice *a quo* abbia deciso di applicare o di disapplicare la norma nazionale (una norma di legge, oppure, come nella specie, di un regolamento) senza adire la Corte di giustizia,

---

<sup>15</sup> Reperibile alla pagina [https://www.boe.es/diario\\_boe/txt.php?id=BOE-A-2022-12753](https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2022-12753).

<sup>16</sup> Criticamente, v., tra tutti, P. CRUZ VILLALÓN, *El dilema de la jurisdicción constitucional de amparo ante la irrupción de la Carta de Derechos Fundamentales*, in *Anales de Derecho (Universidad de Murcia)*, n. 40(2), 2023, 1-25.

<sup>17</sup> Sul punto, v. D. SARMIENTO, *El Tribunal Constitucional Español y el diálogo judicial europeo*, in *REDE. Revista española de derecho europeo*, n. 77, 2021, 9-34; e D. SARMIENTO – E. ARNALDOS ORTS, *La cuestión prejudicial europea en la jurisdicción española, ¿un mito desmentido por las cifras?*, in *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, n. 76, 2023, 75-111. Più critici, L. BACHMAIER WINTER, *Diálogo entre Tribunales cinco años después de Melloni. Reacciones a nivel nacional*, in *Revista General de Derecho Europeo*, n. 45, 2018, 209-231; e X. ARZOZ, *Avoiding the rain or learning to dance in it: the hesitations of the Spanish Constitutional Court*, cit.

<sup>18</sup> Reperibile alla pagina <https://hj.tribunalconstitucional.es/es-ES/Resolucion/Show/25124>.

<sup>19</sup> Reperibile alla pagina <https://hj.tribunalconstitucional.es/es/Resolucion/Show/25882>.

<sup>20</sup> In senso critico, v. D. SARMIENTO, *El Tribunal Constitucional Español y el diálogo judicial europeo*, cit. 16 ss.

riservandosi la facoltà di realizzare un controllo più stringente nell'ultima ipotesi. Nella specie, il *plenum* ha analizzato nel dettaglio la motivazione del Tribunale supremo, tracciando analogie e differenze tra le cause giudicate dalla Corte di giustizia dell'UE e quelle relative al tema discusso (il c.d. *bono social eléctrico*<sup>21</sup>), per constatare se sussistevano ragionevoli dubbi ai sensi della dottrina *Cilfit*. È così giunto alla conclusione che non vi erano i requisiti per applicare la dottrina dell'atto chiaro e che, quindi, il giudice non era esonerato dal sollevare la questione pregiudiziale, donde la violazione dei diritti fondamentali.

La sentenza reca l'opinione dissenziente del giudice costituzionale Andrés Ollero Tassara, che ha criticato l'invasione delle competenze della giurisdizione ordinaria.

---

<sup>21</sup> Misura sociale consistente in uno sconto in bolletta per alcune categorie di utenti.