

Studi sull'integrazione europea

numero 3 · 2008 | anno III



Studi sull'integrazione europea

numero 3 · 2008 | anno III

Rivista quadrimestrale



CACUCCI EDITORE
BARI

Studi sull'integrazione europea

numero 3 · 2008 | anno III

Rivista quadrimestrale



CACUCCI EDITORE
BARI

Direzione

Ennio Triggiani – Ugo Villani

Comitato di redazione

Giandonato Caggiano (coordinatore) – **Valeria Di Comite** – **Ivan Ingravallo** –
Angela Maria Romito – **Roberto Virzo**

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

© 2008 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



Antonio La Pergola, par Paolo Mengozzi 489

ARTICOLI

Mario SARCINELLI
L'Europa tra realtà effettuale, volontà popolare e opzioni politiche 495

Ugo DRAETTA
I principi democratici dell'Unione europea nel Trattato di Lisbona 513

Giovanni CELLAMARE
Funzioni e caratteri dell'*EUFOR Ciad/RCA* in una situazione di emergenza umanitaria 527

Paola PUOTI
La PESC nella prospettiva del Trattato di revisione 539

Francesco SEATZU
La nuova disciplina giuridica sul finanziamento dei "partiti politici a livello europeo" 575

Giuseppe CASCIONE
Schizzi per una storia iconologica di Europa 597

NOTE E COMMENTI

Federica MORRONE
Il processo di integrazione europea e il ruolo delle istituzioni nell'ambito della politica migratoria dell'Unione alla luce dei Trattati di riforma 611

Giacomo GATTINARA Obbligo di recupero degli aiuti illegali e incompatibili e <i>res judicata</i> nazionale: il caso <i>Lucchini</i>	639
Andrea ATTERITANO Esecuzione delle sentenze della Corte europea dei diritti dell'uomo e riapertura del processo: la giurisprudenza italiana non colma la lacuna normativa e garantisce l'impunità del condannato	665
RECENSIONI	
Rosario ESPINOSA CALABUIG, <i>Custodia y visita de menores en el espacio judicial europeo</i> , Madrid- Barcelona, Marcial Pons, 2007 (F. Marongiu Buonaiuti)	677
Assimakis KOMNINOS, <i>EC Private Antitrust Enforcement – Decentralised Application of EC Competition Law by National Courts</i> , Oxford, Hart Publishing, 2008 (L. F. Pace)	683
Roland WIRING, <i>Pressefusionskontrolle im Rechtsvergleich</i> , Baden-Baden, Nomos Verlag, 2008 (L. F. Pace)	687
Roberto VIRZO, <i>Il regolamento delle controversie nel diritto del mare: rapporti tra procedimenti</i> , Padova, CEDAM, 2008 (G. Cellamare)	691
Simone MARINAI, <i>I valori comuni nel diritto internazionale privato e processuale comunitario</i> , Torino, Giappichelli, 2007 (P. Pustorino)	693
Libri ricevuti	697
Elenco delle abbreviazioni	699
Indice degli autori	701
Indice del volume III	703

Paolo Mengozzi

Antonio La Pergola*



L'arrivée à la Cour de justice d'Antonio La Pergola, à la mémoire duquel nous rendons aujourd'hui hommage avec une vive émotion, a eu lieu dans le sillage d'une formation scientifique hors du commun, d'une brillante vie académique et de services sans égal rendus à l'Italie et à la consolidation du processus d'intégration européenne. Les conclusions qu'il a présentées en tant qu'avocat général ainsi que les contributions qu'il a apportées, dans sa fonction de juge, à l'adoption de nombreuses décisions ont laissé une empreinte profonde et restent vivantes dans la mémoire de nous tous.

La formation scientifique et l'ouverture culturelle qui ont caractérisé Antonio La Pergola ont été considérablement influencées par les rencontres avec Paul Freund et Carl Friedrich lorsque, au cours de la période cruciale de sa formation, il effectuait des recherches à la Harvard Law School. Les études de ces maîtres sur le fédéralisme l'ont conduit à prêter une attention particulière au passage du confédéralisme au fédéralisme qui s'est vérifié aux États-Unis et aux rapports entre les différents ordres juridiques. Après cette période d'études à l'étranger, il a poursuivi ses recherches en Italie, lesquelles ont abouti à la publication d'ouvrages importants qui ont été à l'origine de son succès universitaire.

La carrière d'Antonio La Pergola a été aussi remarquable qu'extraordinaire. Après avoir obtenu une chair à l'Université de Padoue, il a enseigné à l'Université de Bologne et, ensuite, à l'Université La Sapienza de Rome. Il est devenu Docteur *honoris causa* de plusieurs universités européennes et d'Amérique latine. Il y a été largement apprécié, non seulement en tant que spécialiste de droit constitutionnel et brillant savant cosmopolite, voué à franchir l'*hortus conclusus* de l'ordre juridique interne, mais aussi comme une personne douée d'une très grande sensibilité humaine qui se considérait toujours un "uomo accanto ad altri uomini", comme il avait l'habitude de se définir lui-même. C'est notamment pour ces raisons qu'Antonio La Pergola a ensuite été nommé membre du Conseil supérieur de la magistrature et Président de l'*Associazione Italiana Costituzionalisti*, puis membre de la Cour constitutionnelle.

* Allocution prononcée à l'audience solennelle de la Cour de justice des Communautés européennes du 30 juin 2008.

En 1984, l'Italie avait déjà fait des progrès dans la reconnaissance de l'incidence du droit communautaire sur son ordre juridique interne; mais forte était l'opposition parlementaire qui, face à l'importance croissante du droit communautaire, défendait avec vigueur la souveraineté législative du Parlement italien, car au sein de celui-ci elle pouvait plus aisément contrôler – et, en fait, contrôlait considérablement – le processus d'adoption de nouvelles règles pour la société italienne. Bien entendu la Cour constitutionnelle, qui en Italie est le garant d'un rapport correct entre la majorité et l'opposition parlementaire, ne pouvait pas négliger cette position; elle considérait partant qu'il lui revenait de déclarer au cas par cas, sur demande préalable du juge national, l'inconstitutionnalité d'une loi nationale incompatible avec des règles communautaires adoptées précédemment. Cela avait pour conséquence qu'était subordonnée à une telle déclaration la possibilité pour les juges ordinaires et pour tous les autres organes de l'Etat d'écarter l'application d'une telle loi au profit d'une norme communautaire d'effet immédiat. Par ailleurs, elle limitait l'application d'une règle communautaire d'effet immédiat dans le cas, qui ne s'est jamais réalisé, où elle aurait dû constater un conflit entre une telle règle et les principes fondamentaux de l'ordre juridique constitutionnel et les droits inaliénables de la personne humaine. Cette situation, nous le savons, n'était pas acceptée par la Cour de justice. Dans son arrêt *Simmenthal* de 1978 celle-ci a, en effet, affirmé que tous les juges nationaux ordinaires devaient assurer le plein effet des normes communautaires en laissant au besoin inappliquée toute disposition contraire de la législation nationale, même postérieure, sans “attendre l'élimination préalable de celle-ci par voie législative ou par tout autre procédé constitutionnel”.

Ayant été nommé rapporteur dans l'affaire *Granital* dans laquelle la Cour constitutionnelle devait se prononcer sur une demande de déclaration d'inconstitutionnalité d'un acte normatif italien incompatible avec un règlement communautaire précédent, Antonio La Pergola a trouvé, avec toute la perspicacité qui le caractérisait, le moyen de satisfaire à ce qui était exigé par l'arrêt *Simmenthal* et qui était certainement inspiré par une vision moniste et intégrationniste des rapports entre le droit communautaire et le droit des Etats membres. Il est parvenu à concilier celle-ci avec la vision dualiste, chère à l'opposition parlementaire italienne. Antonio La Pergola est arrivé à ce résultat en évitant soigneusement toute idée d'intégration et en suivant une approche de *self-restraint* de l'ordre juridique italien. Il a élargi la portée que la Cour constitutionnelle avait attribuée à l'article 11 de la Constitution, qui prévoit la participation de l'Italie à des organisations internationales limitant la souveraineté nationale pour promouvoir la paix et la justice.

Jusqu'à l'arrêt *Granital* de 1984 la Cour constitutionnelle avait déclaré l'inconstitutionnalité d'une loi italienne incompatible avec une norme communautaire antérieure au motif de son conflit indirect avec cet article. Antonio La Pergola a fort intelligemment conduit ses collègues de la Cour constitutionnelle à considérer que l'article 11 de la Constitution, en opérant conjointement avec la loi interne adaptant l'ordre juridique italien aux traités communautaires, était à l'origine d'une rétraction du système juridique national qui se réalise concrète-

ment chaque fois que les institutions communautaires, exerçant les compétences qui leur sont attribuées par les traités, adoptent des normes d'effet immédiat. En conséquence, dans une telle circonstance, l'opérateur du droit italien se trouve en présence non plus de deux normes juridiques en conflit, mais, précisément en raison de cette rétraction du droit national, d'une seule norme, la norme communautaire, qui reste la seule à devoir être appliquée. De cette façon la Cour constitutionnelle, comme exigé par la Cour de justice, a affranchi les juges ordinaires de l'obligation de soulever une question de constitutionnalité chaque fois qu'ils se trouvent confrontés à une incompatibilité du droit national avec le droit communautaire.

Cette construction juridique à l'initiative d'Antonio La Pergola est parvenue à réaliser un *consensus* au sein de la Cour constitutionnelle et en Italie en entraînant des conséquences cruciales, auparavant difficilement prévisibles: tout d'abord la loi, dont la compatibilité avec le droit communautaire serait contestée, ne doit être ni annulée, ni modifiée, en restant applicable dans les cas où le droit communautaire ne s'y oppose pas; ensuite, demeure inaffectée la possibilité pour la Cour constitutionnelle d'intervenir afin d'écarter l'application en Italie des normes communautaires qui seraient incompatibles avec les principes fondamentaux de l'ordre juridique constitutionnel italien et avec les droits inaliénables de la personne humaine.

L'apport qu'Antonio La Pergola a ainsi rendu à la consolidation du processus d'intégration européenne, en surpassant des difficultés politiques qui paraissaient insurmontables, a été grand. Ce qui m'importe de souligner est qu'il a rendu un tel service grâce à la sensibilité qui, comme je l'ai déjà indiqué, le caractérisait, grâce à sa capacité d'utiliser ses connaissances techniques pour la réalisation d'un idéal fortement cultivé – qu'il estimait être un idéal de paix et de promotion humaine – et grâce à un effort remarquable de comprendre les autres et de se faire comprendre. Ce qui est sûr est que, sans son effort et sans sa forte conviction, nous ne serions certainement pas parvenus à ce que, à la suite d'une longue attente, la Cour constitutionnelle italienne, par une ordonnance de renvoi du 13 février 2008, se considère désormais elle aussi comme une juridiction nationale aux termes de l'article 234 CE et qualifie l'ordre juridique communautaire comme un ordre juridique coordonné et, ce qui plus importe, "intégré" avec l'ordre juridique interne.

L'expérience *Granital* a, par ailleurs, influencé le changement de jurisprudence qui s'est produit en Allemagne par l'arrêt de sa Cour constitutionnelle, adopté en 1986, dans l'affaire *Solange II*, à la suite d'une rencontre qu'Antonio La Pergola et le Président de cette Cour, M. Zeidler, avaient eue à la Faculté de droit de l'Université de Bologne. La Cour constitutionnelle allemande a suivi l'approche de *self-restraint* de l'ordre juridique national, inspirée par une idée de conciliation, conçue par Antonio La Pergola. Conformément à la tradition des cours suprêmes, elle l'a fait sans mentionner l'arrêt *Granital*; toutefois elle a fait référence explicite à un article d'Antonio La Pergola, paru dans l'*American Journal of International Law*, qui contenait une explication de la philosophie qui avait inspiré ce même arrêt.

Un homme ordinaire aurait certainement pu se contenter de ces succès. Mais l'intelligence, la pugnacité et la sagacité d'Antonio La Pergola devaient tout naturellement le conduire bien plus loin.

L'ensemble de ses qualités et de ses mérites lui ont valu d'être nommé Président de la Cour constitutionnelle et, ensuite, Ministre pour les Politiques Communautaires. C'est dans cette dernière fonction qu'il a rendu un service ultérieur à l'Italie et à la Communauté: il a promu l'adoption d'une loi qui porte son nom et qui a eu le mérite de rationaliser les procédures internes d'alignement au processus normatif européen contribuant ainsi, de façon décisive, à la diminution des retards dans leur déroulement.

Après son élection au Parlement européen ainsi qu'à la présidence d'une commission de ce dernier, il a été nommé avocat général et, ensuite, juge à la Cour de justice.

A la Cour de justice, Antonio La Pergola, grâce à sa riche expérience de chercheur incessant, de législateur et de juge, a apporté des contributions remarquables à la fonction de l'institution d'assurer le respect du droit dans l'application du Traité, la protection des droits des citoyens de l'Union et la dignité de toute personne. Son profil de savant cosmopolite l'a beaucoup aidé à maintenir des rapports très étroits avec ses collègues, indépendamment de la culture d'origine de chacun. Pendant les travaux des chambres où, dans sa fonction de juge, il siégeait, toutes ces qualités, comme le témoignent tous ceux qui ont travaillé avec lui, ont eu maintes fois une influence cruciale.

En sa qualité d'avocat général Antonio La Pergola a présenté des conclusions qui sont marquées par son attachement à une vision du droit communautaire comme un droit au service des citoyens de l'Union. Il suffit de mentionner, à cet égard, ses conclusions dans les affaires *Martinez Sala* et *Kreil*. Les analyses qui se retrouvent dans ses conclusions se développent avec grande finesse, originalité, profondeur et clarté, en rappelant amplement la doctrine d'un grand nombre de pays, même non communautaires; mais elles sont toujours effectuées de façon fonctionnelle à l'accueil ou au rejet des thèses avancées par les parties. Jamais la finesse académique de son style prévaut sur son sentiment de contribuer concrètement à la fonction de la Cour de rendre justice aux Etats membres et aux citoyens de l'Union.

En concluant, je désire souligner, de tout cœur, combien les idéaux scientifiques et la forte passion pour la construction de la paix et d'un futur meilleur pour les peuples européens qui lui étaient tellement chers et qui l'avaient amené, dans les dernières années, à présider la Commission du Conseil de l'Europe "Démocratie à travers le Droit", dite Commission de Venise, ont constitué le moteur qui lui a permis d'exercer, avec une habileté hors pair, tellement de fonctions importantes.

A sa famille bien aimée toute notre affection.