

# DERECHOS FUNDAMENTALES E INTEGRACION EUROPEA: LA JURISPRUDENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL ITALIANO

Por GIORGIO RECCHIA

1. La Sentencia núm. 232/1989 de este Tribunal Constitucional ha vuelto a poner sobre el tapete importantes cuestiones sobre el control de constitucionalidad en materia de normas concernientes a derechos fundamentales en el ámbito de la disciplina comunitaria.

En efecto, el Tribunal, ya en la Sentencia número 183, de 1973, había declarado cómo las limitaciones a la soberanía, de acuerdo con el artículo 11 de la Constitución, no «pueden en ningún caso comportar para los órganos de la CEE un inadmisibile poder de violar los principios fundamentales de nuestro ordenamiento constitucional o los derechos inalienables de la persona humana». Ni esta orientación ha sufrido modificaciones en la conocida Sentencia Granital (núm. 170/1984) como para mantener la disponibilidad al control del Tribunal Constitucional de la ley constitutiva del Tratado, en la hipótesis de que algunas de tales normas del Tratado mismo comporten la violación de los principios fundamentales del Estado y de los derechos inalienables de la personalidad, así como de las leyes italianas dirigidas a impedir o a prejuzgar la observancia permanente de dicho Tratado.

De ahí una particular atención de la jurisprudencia constitucional en materia comunitaria a la tutela de los derechos fundamentales; no resulta, de momento, que tal línea jurisprudencial haya dado lugar a notas negativas específicas en los ambientes comunitarios, donde esta problemática —en sus perfiles generales— ha sufrido un vuelco decisivo (y bien distinta con respecto a la Sentencia núm. 232/1989) con ocasión de la intervención en el

Tribunal de Justicia del abogado general Capotorti en el caso Hauer (núm. 44, de 13 de diciembre de 1979). Como es patente, el abogado general, en aquella ocasión, afirmó que «... debe rechazarse la idea de que es lícito recurrir a los más altos Tribunales nacionales, aun a este Tribunal, para obtener la tutela de los derechos fundamentales frente a la Comunidad, en particular en la hipótesis en la cual se reconozcan violaciones por efecto de la actividad normativa comunitaria. Corresponde exclusivamente al juez comunitario garantizar esta tutela en el cuadro de sus competencias: la uniformidad en la aplicación del derecho comunitario y su prioridad con respecto a los ordenamientos de los Estados miembros no deben ser puestas en riesgo por la intervención de los jueces nacionales, cuando se trata de establecer la conformidad o no a los principios relativos a los derechos del hombre».

Esta dirección del Tribunal de Luxemburgo [reconstruida en sus motivaciones de fondo en CAPOTORTI: «Il diritto non scritto della Comunità economica europea», en G. BISCOTTINI (ed.): *Tavole rotonde di diritto comunitario*, Milán, 1983, págs. 154 y sigs.] ha encontrado un amplio desarrollo en la posterior jurisprudencia del mismo Tribunal, que ha intentado especificar los parámetros de constitucionalidad a partir de las «tradiciones constitucionales comunes de los Estados miembros» (cfr. caso Nold, 14 de mayo de 1974, en Rec. núm. 4/73), así como en instrumentos internacionales como la Convención Europea para la Salvaguarda de los Derechos del Hombre y de las Libertades Fundamentales (cfr. caso Hauer, 13 diciembre 1979, cit.) y la Declaración común, de fecha 5 abril 1977, del Parlamento Europeo, del Consejo y de la Comisión (cfr. caso Johnston, núm. 22/1984, en Rec. 1986, página 1663).

Por otra parte, las referencias a las «tradiciones constitucionales», así como a instrumentos internacionales relativos a la tutela de los derechos del hombre a los cuales hayan cooperado y se hayan adherido los Estados miembros, no representa —por sí— un parámetro seguro de constitucionalidad, según ya ha sido subrayado (cfr. G. GAJA: «Aspetti problematici della tutela dei diritti fondamentali nell'ordinamento comunitario», en *Riv. dir. intern.*, 1988, pág. 574). En efecto, la falta de un seguro y efectivo parámetro de constitucionalidad en el ámbito comunitario constituye —por el momento— un límite real para el Tribunal de Justicia, que —consciente de la situación— trata de limitar las hipótesis a las que extender el examen de las excepciones relativas a derechos fundamentales. Así, en la sentencia dictada en el caso Cinéthèque (núms. 60 y 61/1984) se lee que «también cuando el Tribunal tiene la tarea de garantizar el respeto de los derechos fundamentales, sector específico del Derecho comunitario, no le corresponde, sin embargo, examinar la compatibilidad, con la Convención Europea, de una ley nacional

que afecte, como en el caso en cuestión, a una materia de competencia del legislador nacional». Por tanto, el Tribunal no ha examinado la excepción de la parte actora acerca de la constitucionalidad del artículo 89 de la Ley francesa sobre la Comunicación Audiovisual, en el sentido del artículo 10 de la Convención Europea para la Salvaguarda de los Derechos del Hombre y de las Libertades Fundamentales.

Esta línea jurisprudencial ha encontrado su confirmación en la posterior decisión adoptada en *Mery Demirel, c. Ville de Schwäbisch Gmünd* (número 12/1986), donde se lee que «el Tribunal debe velar por el respeto de los derechos fundamentales en el dominio del Derecho comunitario, pero no puede verificar la compatibilidad con la Convención Europea para la Salvaguarda de los Derechos del Hombre y de las Libertades Fundamentales de una reglamentación nacional que no se sitúe en el marco del Derecho comunitario».

Existe, pues, una cierta cautela por parte del mismo Tribunal, que, tras los primeros pronunciamientos sobre la materia a comienzos de los años setenta (así, en el caso *Nold*, núm. 4/73, Rec., pág. 491, y en el de *Rutili*, número 36/75, Rec., pág. 1219), cada vez ha adquirido más conciencia de la necesidad de encontrar parámetros más seguros mediante la formación de un eventual catálogo de los derechos fundamentales o bien a través de la adhesión a la Convención Europea de Derechos del Hombre (sobre este punto, cfr. P. PESCATORE: «La Cour de Justice des Communautés européennes et la Convention européenne des Droits de l'Homme», en *Protection Human Rights: The European Dimension, Studies in honor of G. H. Wiarda*, Colonia, 1988, pág. 441).

Tal modo de proceder a través de sucesivas e interesantes elaboraciones jurisprudenciales no puede —en cualquier caso— superar los límites fijados por los Tratados y por su plena puesta en práctica en el proceso de integración comunitario. De hecho, el Tribunal de Justicia, apenas superadas las primeras incertidumbres con respecto a la puesta en práctica de los Tratados, justamente ha valorizado también el denominado «derecho no escrito», aun en los límites anteriormente recordados (sobre tal evolución del papel del Tribunal en la materia, cfr. F. MANCINI: «La tutela dei diritti dell'oumo: il ruolo della Corte di Giustizia della Comunità europea», en *Riv. trim. dir. proc. civ.*, 1989, pág. 1). De aquí la identificación por parte de la jurisprudencia comunitaria de una forma de *Bill of Rights* no escrito que testimonia la consolidación del Tribunal de Justicia respecto al resto de los órganos comunitarios, de los cuales juzgará la legitimidad de los actos también en relación al respeto de los derechos fundamentales.

Por otra parte, esta dirección jurisprudencial denota una más precisa intervención en la dinámica de las relaciones de poder entre Comunidad y Es-

tados miembros de cara a favorecer el fenómeno de la integración, que no puede prescindir de la búsqueda de una cada vez mayor uniformidad en la tutela de los derechos fundamentales.

2. Volviendo a la Sentencia núm. 232/1989, conviene recordar cómo la controversia ha tenido origen en la solicitud de reembolso de una modesta suma, o bien de 396.673 liras, seguido de un cálculo equivocado de compensaciones monetarias (ICM) al ser efectuados con relación al Reglamento número 652 de 1976, declarado ilegítimo por Sentencia del Tribunal de Justicia de 15 de octubre de 1980, en el caso núm. 145/1979. De ahí la lesión del derecho de actuar en juicio de la sociedad italiana en cuanto el Tribunal de Justicia limita la eficacia *ex tunc* de la declaración de invalidez de un reglamento comunitario hasta hacerlo inoperante en el juicio principal que ha provocado el pronunciamiento incidental (sobre este punto, cfr. L. DANIELE: «Costituzione italiana ad efficacia nel tempo delle sentenze della Corte di Giustizia comunitaria», en *Foro It.*, 1990, I, col. 1855).

En definitiva, toda la cuestión tiene origen en la retroactividad o no de los efectos de un pronunciamiento del Tribunal de Justicia por una suma modesta [interesantes reflexiones sobre la cuestión sometida al Tribunal, en V. ANGIOLINI: *I «principi fondamentali» della Costituzione italiana corrono (non senza pericoli) sul filo del diritto comunitario*, 1991, pág. 138].

La orientación de nuestro ordenamiento constitucional en la materia es bien distinto y suscita no pocos problemas —ya examinados en un anterior Seminario del Tribunal Constitucional («Corte Costituzionale: l'efficacia temporale delle sentenze», en *Quad. Cost.*, 1989, págs. 7 y sigs.) también para las consecuencias que produce sobre el presupuesto estatal, debiendo —en casos bien conocidos— proveer al pago de sumas notables precisamente como consecuencia de la eficacia retroactiva reconocida de los pronunciamientos de inconstitucionalidad.

Desde este punto de vista, la controversia que ha dado lugar a la Sentencia núm. 232/1989 ofrece un ejemplo tangible de orientaciones —también culturales— que están en el origen de diferentes posibilidades sobre la eficacia retroactiva de los pronunciamientos del Tribunal de Justicia respecto al Tribunal Constitucional italiano.

Por tanto, la completa temática afrontada en la Sentencia número 232/1989 debe considerarse también el momento de emersión de la pluralidad de modos de entender las temáticas fundamentales en cada ordenamiento, como ya se ha debatido en el curso del Segundo Congreso Mundial, promovido por la *International Association of Constitutional Law* (París-Aix-en-Provence, 31 de agosto-5 de septiembre de 1987).

En aquella ocasión, una sesión de los trabajos se dedicó a las relaciones entre Derecho constitucional y Derecho internacional, con especial referencia a «*Judicial Protection of human rights (at the internal and international level)*», evidenciando la particularidad del ordenamiento italiano (Sentencias núms. 183/1973, 170/1984 y 232/1989) y del alemán. En efecto, son bien conocidos los pronunciamientos del Tribunal Constitucional Federal Alemán (*BVG*) de 29 de mayo de 1986 (Solange I) y de 22 de octubre de 1986 (Solange II) (sobre este aspecto, cfr. M. CARTABIA: «Nuovi sviluppi nelle 'competenze comunitarie' della Corte Costituzionale», en *Giur. Cost.*, 1989, I, pág. 1012).

La primera afirma que «hasta que el proceso de integración de la Comunidad no haya llegado a un estadio suficientemente avanzado para comportar para el Derecho comunitario una enunciación 'codificada' de los derechos fundamentales consagrados por la Ley Fundamental, el reenvío al *Bundesverfassungsgericht* por parte de un órgano jurisdiccional de la República Federal de Alemania en el cuadro del procedimiento de control de constitucionalidad de las leyes y de otros actos de la autoridad pública (*Normenkontrollverfahren*), posterior a una solicitud de decisión del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, en el sentido del artículo 177 del Tratado del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, es inadmisibile y se hace necesario cuando tal órgano jurisdiccional mantenga la norma comunitaria de que se trate, en la interpretación de la misma dada por el Tribunal de Justicia mismo, inaplicable por el hecho de contrastar con uno de los derechos fundamentales consagrados por la Ley Fundamental».

Bien distinto es el pronunciamiento de 22 de octubre de 1986, donde se reconoce que el Tribunal de Justicia es un órgano jurisdiccional soberano en el ámbito del Tratado, y, en consecuencia, se declaran inadmisibles los recursos contra la aplicación en Alemania de normas comunitarias que se consideren incompatibles con los derechos de la persona humana.

De aquí una importante «apertura» en relación con el Derecho comunitario que testimonia —por otra parte— cómo la jurisprudencia del Tribunal de Justicia va adquiriendo un crédito creciente (cfr. MENGOZZI: «La tutela dei diritti dell'uomo e il rapporto di accordinamento — integrazione funzionale tra ordinamento comunitario e ordinamenti degli Stati membri nei recenti sviluppi della giurisprudenza costituzionale italiana e tedesca», en *Dir. scambi internaz.*, 1987, págs. 479 y sigs.; mientras, con específica referencia a la jurisprudencia alemana, cfr. CONSTANTINESCO: «Cour Constitutionnelle Allemande, droits fondamentaux et droit communautaire, une musique nouvelle sur un air ancien», en *Riv. trim. dir. europ.* 1987, págs. 54 y sigs.).

En definitiva, la jurisprudencia alemana muestra el delinearse de una

«confianza» mayor con respecto a la italiana en esta materia en relación con el Tribunal de Justicia. Sin embargo, tal diversidad de orientación no disminuye el hecho de que solamente en estos dos países de la Comunidad la tutela de los derechos fundamentales haya asumido un relieve semejante. Muy probablemente, las razones de fondo de esta peculiaridad de la jurisprudencia italiana y alemana deba vincularse a la historia constitucional de los dos países que han conocido las limitaciones impuestas por sistemas autoritarios y han vivido las atrocidades de la guerra. De ahí una sensibilidad particular para los derechos fundamentales tanto por parte de los constituyentes como por los respectivos Tribunales Constitucionales (para un cuadro conjunto de cada ordenamiento, por todos, cfr. DE VERGOTTINI: *Diritto costituzionale comparato*, 2.ª ed., Padua, 1987).

3. Estas breves referencias a las orientaciones jurisprudenciales que se han ido desarrollando en Italia y en Alemania muestran cuán compleja resulta cada tentativa destinada a formular un «catálogo» europeo de los derechos fundamentales.

En efecto, la formulación de un *Bill of Right* de la Comunidad constituye un tema de gran fascinación y está desde hace tiempo presente en nuestra iuspublicística (así, por todos, CAPURSO: «Tutela dei "diritti fondamentali" e ordinamento comunitario», en *Dir. società*, 1978, pág. 213). Por otra parte, tiene el mérito de valorizar el papel de los estudios de Derecho comparado a través de los cuales, por otra parte, se pone de manifiesto cómo las tradiciones jurídicas tienen peculiaridades bien enraizadas, no siempre plenamente presentes cuando los estudios están prevalentemente dirigidos hacia comparaciones «horizontales» entre ordenamientos de *Civil Law* y los de *Common Law* (sobre esos aspectos metodológicos, cfr. G. LOMBARDI: *Premessa al corso di diritto pubblico comparato*, Milán, 1986).

Por otra parte, en los estudios comparados sobre los ordenamientos de *Civil Law* no hay que olvidar los encendidos debates que han caracterizado nuestra cultura jurídica desde el inicio de este siglo bajo la relación entre «latinistas» y «germanistas» (sobre este punto, por último, cfr. G. LOBRANO: *Diritto pubblico romano e costituzionalismo moderno*, Sassari, 1990). Debates que conservan no poco relieve en cuanto que en la profundización del estudio de las normativas sobre los derechos fundamentales —también recientes— se ha distinguido entre la tradición latina (L. FAVOREU: «La protection juridictionnelle des droits de l'homme au niveau interne. Les droits européens latins», en *Judicial protection of human rights at the national and international level — International congress on procedural law for the ninth centenary of the University of Bologna*, Milán, 1991, pág. 105), la alemana

(H. STEINBERGER: *Judicial protection of human rights at the national and international level. Report on the Federal Republic of Germany*, op. cit., página 135), así como de los países del *Common Law* (B. G. GARTH: *Judicial protection of human rights at the national and international level. Report on Common Law Countries*, op. cit., pág. 197).

Se sigue de ello problemas nada fáciles cuando se pasa de formulaciones dogmáticas a la redacción de normas específicas para incluir en un futuro «catálogo» que debería determinar cada parámetro de constitucionalidad al que hacer referencia en sede comunitaria.

Finalmente, no hay que infravalorar los problemas que el Parlamento europeo encontraría para aprobar una «carta» semejante en cuanto las diferentes ideologías presentes en los grupos políticos europeos podrían volver a proponer experiencias similares a las que han caracterizado los trabajos de la Asamblea Constituyente italiana (sobre este punto, cfr. V. ATRIPALDI: *Il «catalogo» delle libertà civile nel dibattito in Assemblea costituente*, Nápoles, 1979).

No sorprende, pues, que Jacques Delors, con motivo de su intervención de saludo al Parlamento Europeo de 17 de enero de 1990 haya expresado dudas sobre la oportunidad de proceder a la adopción de un «catálogo» de los derechos fundamentales de la Comunidad Europea, que, entre otras cosas, requeriría un largo tiempo de elaboración.

4. Con el fin de encontrar una solución también de más fácil realización que el «catálogo», desde hace tiempo se ha lanzado la hipótesis de una adhesión de la Comunidad Económica Europea a la Convención Europea para la Salvaguarda de los Derechos del Hombre y de las Libertades Fundamentales, suscrita en Roma el 4 de noviembre de 1950. En efecto, la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Estrasburgo, desde mediados de los años setenta hasta hoy, ha sido siempre más incisiva, también por ser solicitada tanto a través de recursos de los Estados como de los particulares.

En honor a tal evolución jurisprudencial, resulta indicativo constatar cómo en los años que van de 1959 a 1975 la Comisión se pronunció en un total de 16 casos, mientras que el Tribunal dictó 20 sentencias. Por su parte, de 1976 a 1990 ha habido un incremento creciente de los recursos, de modo que la Comisión ha dictado 232 decisiones, y el Tribunal, 214 sentencias.

Sobre el papel del Tribunal de Estrasburgo, se recuerda, por último, la conferencia del presidente del Tribunal de Estrasburgo, Kolv Rysdal, en el King's College de Londres (22 de marzo de 1990) [publicada en *European Court of Human Rights*, Cour (90) 296, ECOUR 90296.AB], donde se con-

firma una atención creciente, tanto del Parlamento Europeo como del resto de los órganos comunitarios, relativa a una adhesión de la propia Comunidad a la Convención Europea de los Derechos del Hombre.

Tema, efectivamente, presente también en la Comisión de la Comunidad, que, en fecha 19 de noviembre de 1990, ha pedido al Consejo que solicite la adhesión de la Comunidad a la Convención Europea, además de ser autorizada a negociar según principios ya especificados que procuren —entre otras cosas— salvaguardar la soberanía de los Estados en cuanto *«l'adhésion de la Communauté à la Convention de 1950 n'affecterait en tout état de cause l'ordre juridique des États membres que pour ce qui concerne le champ d'application d'un acte juridique communautaire; elle n'affecterait pas les effets de la Convention dans tous les domaines qui son en dehors de ce champ d'application. L'évolution du droit communautaire et de la jurisprudence de la CJCE y relative à permis de préciser considérablement la ligne de démarcation ainsi tracée»*.

No hay duda de que esta perspectiva sea de gran interés en cuanto que permitiría a la propia Comunidad afrontar con mayor decisión la cuestión de los derechos fundamentales, así como incluirlos en el denominado «Derecho comunitario escrito», para adoptar la terminología de Capotorti.

Por otra parte, no se dice que esta adhesión a la Convención Europea de los Derechos del Hombre sea —por sí— idónea para resolver toda duda de cara a la identificación de los parámetros de constitucionalidad, en cuanto la dificultad podría surgir también por el hecho de que el mismo texto de la Convención se formula según una terminología más cercana a la cultura del *Common Law* que a la del *Civil Law*, de acuerdo con una tendencia presente en gran parte de las convenciones multinacionales posteriores a la Segunda Guerra Mundial. Desde esta perspectiva se recuerda, por ejemplo, el artículo 6 de la Convención Europea, donde se establece —entre otras cosas— que «toda persona tiene derecho a una justa y pública audiencia dentro de un plazo razonable»; de aquellos problemas que surgen para identificar cuál pueda ser un «plazo razonable» para la conclusión de un juicio de carácter civil. No se trata de un ejemplo teórico, dado que el Tribunal europeo ha condenado con frecuencia a Italia por violación de tal principio de «racionalidad», a causa de la excesiva lentitud de la Magistratura en la conclusión de las acciones judiciales (cfr. caso Capuano, de 25-VI-1987, en materia de agravamiento abusivo de una servidumbre de paso; caso Brigandi, de 19-II-1991, relativo a la reconstrucción de un almacén demolido; caso Zanghì, de 19-II-1991, en materia de reducción de una altura de un muro medianero; caso Santilli, de 19-II-1991, referente a la acción contra un banco destinada a hacer reconocer el derecho a utilizar una línea de crédito).



Además, en presencia de estos precedentes no es previsible que en un próximo futuro tal principio de «racionalidad» de la Convención Europea pueda encontrar ejecución, dado que el Gobierno italiano tiene la posibilidad de pagar una «indemnización justa» a las partes recurrentes, en base al artículo 50 de la Convención Europea, cuando sostenga que el ordenamiento italiano no permita eliminar las consecuencias de las decisiones del Tribunal sobre la lentitud de los procedimientos judiciales.

En definitiva, la adhesión de la Comunidad Económica a la Convención Europea de los Derechos del Hombre parece preferible a la perspectiva de elaborar y hacer aprobar un *Bill of Rights* de la Comunidad. No pocas son aún las dificultades que se sucederán en ejecuciones futuras de la normativa presente en la Convención Europea, sobre todo si dicha convención multinacional hubiera de convertirse en parámetro de constitucionalidad de los actos comunitarios.

5. En todo caso, manteniendo la necesidad de una mayor atención para los derechos fundamentales, la Sentencia número 232/89 no debe entenderse como una ocasión para un menor empeño de nuestro ordenamiento en afrontar esta temática en sede comunitaria. Por otra parte, hay que notar la sensibilidad de nuestra cultura jurídica para estos temas, así como favorecer —por último— formas de «adaptación automática» del ordenamiento interno al internacional en cuanto «los tratados sobre los derechos humanos se expresarían como una nueva fuente, provista, desde cualquier punto de vista, de rango constitucional y, de esta manera, idónea para integrar o modificar las previsiones del mismo texto fundamental: otra figura del procedimiento de revisión, despojada, en definitiva, de la forma solemne y conectada a la simple producción de la regla internacional» (así, en A. LA PERGOLA: *Constitución del Estado y normas internacionales*, México, 1985, pág. 40).

En efecto, hay que tener presente, en una materia tan compleja e importante, no sólo la búsqueda de parámetros de constitucionalidad a los cuales hacer referencia al decidir la controversia, sino cuanto pueda efectuarse en el ámbito del ordenamiento para dar una concreta y efectiva puesta en práctica a los derechos fundamentales también en el ámbito comunitario.

Por tanto, es verdaderamente importante que en las premisas del Acta Unica de 17 de febrero de 1986 se afirme que los países de la Comunidad están decididos «a promover conjuntamente la democracia basándose en los derechos fundamentales sancionados en las Constituciones y en las leyes de los Estados miembros, en la Convención para la Salvaguarda de los Derechos del Hombre y de las Libertades Fundamentales y en la Carta Social Europea, en particular la libertad, la igualdad y la justicia social».

Por otra parte, es necesario recordar la *Déclaration des Libertés et Droits Fondamentaux*, aprobada por el Parlamento Europeo el 12 de abril de 1989, que confirma la existencia de una «*communauté de droit fondée sur le respect de la dignité humaine et des droits fondamentaux*», y enumera veintiocho derechos. Estos incluyen los típicos derechos fundamentales, como la igualdad ante la ley, la libertad de reunión o de asociación, junto con algunos «nuevos derechos», como la defensa del medio ambiente o la protección del consumidor.

En definitiva, la *Déclaration* constituye un acto de gran importancia, pero su contenido no parece adecuado para constituir un «catálogo» idóneo y exhaustivo en el caso en que deba ser utilizado para decidir en base a un juicio de constitucionalidad.

6. Por último, al tratar de delinear un cuadro conjunto de la materia, parece preferible mantener la tradicional distinción entre los perfiles comunitarios y los domésticos.

En el ámbito comunitario, los derechos fundamentales necesitan una mayor tutela en cuanto que las líneas jurisprudenciales del Tribunal de Luxemburgo, así como la Declaración del Parlamento Europeo de 12 de abril de 1988, no son ciertamente suficientes para la determinación de parámetros seguros de constitucionalidad. Por otra parte, como aparece también en el Preámbulo del Acta Unica, existe un clima cultural en las instituciones comunitarias idóneo para hacer esperar un salto cualitativo positivo.

La jurisprudencia constitucional italiana, hoy orientada de manera diferente que la alemana, permanece adherida a los principios hechos valer desde la Sentencia número 183/1973, pero esta línea jurisprudencial —difícilmente conciliable con la del Tribunal de Luxemburgo— no debería constituir un elemento negativo de manera inmediata, puesto que propone una mayor sensibilización de los órganos comunitarios sobre los derechos fundamentales.

Desde una perspectiva, por otra parte, hay que tener en cuenta la complejidad de las cuestiones concernientes a tales derechos fundamentales que no pueden lograrse únicamente en las relaciones entre el Tribunal Constitucional y el Tribunal de Luxemburgo [sobre este punto, cfr. F. SORRENTINO: «La tutela dei diritti fondamentali nell'ordinamento comunitario e in quello italiano», en M. CAPPELLETTI y A. PIZZORUSSO (eds.): *L'influenza del diritto europeo sul quello italiano*, Giuffrè, Milán, 1982, pág. 36]. Se consigue con ello que se consideren con atención las ocasiones en que se incide en la ejecución de la adecuación del ordenamiento interno al comunitario para favorecer la entrada en vigor en Italia de normas comunitarias plenamente adherentes a su Carta constitucional.

Un ejemplo de tal modo de operar puede ofrecerse por las obligaciones subsiguientes al sometimiento de Italia a la Directiva de 7 de junio de 1990 sobre la libertad de acceso a la información en materia ambiental (90/313/CEE). Dicha Directiva se refiere a cualquier información relativa al medio ambiente concerniente a la autoridad pública que tenga responsabilidad a nivel nacional, regional o local. Prevé que las informaciones puedan ser requeridas por cualquier persona física o jurídica que lo requiera, sin que deba demostrar un interés propio.

El plazo otorgado a las autoridades públicas no puede ser superior a dos meses y la denegación debe ser motivada, y, en cualquier caso, es impugnabile mediante reexamen judicial o administrativo.

Esta Directiva, por tanto, se atiene a principios constitucionales de gran relieve, que van del artículo 9 al 21 de la Constitución, y recomienda actividades muy presentes para el legislador nacional, aun cuando —hasta hoy— no acontezca que el derecho de acceso en materia medioambiental tenga una efectividad real, aun en presencia del tercer apartado del artículo 14 de la Ley núm. 349/1986, donde se prevé que «todo ciudadano tiene el derecho de acceso a las informaciones sobre el estado del ambiente disponible». De hecho, la falta de regulación del reglamento ejecutivo hace vana cada aportación innovadora del citado artículo 14.3 en las relaciones entre ciudadano y Administración.

Sin embargo, la ejecución de la Ley núm. 241/1990, de cara a favorecer la efectividad del derecho de acceso a los documentos administrativos (artículos 22 y sigs.), vendrá a incidir también sobre la materia medioambiental.

En presencia del complejo cuadro normativo que se delinea en el Derecho interno y en fuentes comunitarias innovadoras, una sede importante para la adecuación de la normativa comunitaria a nuestros principios constitucionales la ofrece la ley comunitaria prevista en la Ley núm. 86/1989 (denominada Ley La Pergola). Así, al ejecutar la Directiva sobre la libertad de acceso a la información sobre el medio ambiente, resulta augurable que la ley comunitaria modifique o derogue las normas vigentes, en contraste con tal Directiva, asegurando con ello el respeto a los principios constitucionales italianos. La reciente Sentencia del Tribunal (núm. 232/1989) ha remachado la disponibilidad de control de constitucionalidad de la ley constitutiva del Tratado ante normas que violen los principios fundamentales del ordenamiento del Estado y los derechos inalienables de la persona. Por tanto, además de favorecer la plena adecuación del ordenamiento interno al comunitario, el Tribunal se muestra prudente en presencia de cuestiones que inciden sobre la tutela de los derechos fundamentales.

En la materia no se considera exhaustiva la actividad «creadora del Tri-

bunal de Justicia, que encuentra límites para tutelar tales derechos frente a la Comunidad, ante la falta de parámetros seguros de constitucionalidad, parámetros que muy difícilmente podrán resultar de un *Bill of Rights* comunitario, cuya formulación es ciertamente compleja, dada la presencia de una pluralidad de tradiciones jurídicas enraizadas en los ordenamientos particulares.

De acuerdo con esta perspectiva, la orientación jurisprudencial del Tribunal italiano parece dirigida a favorecer una atención más cualificada frente a los derechos fundamentales tanto en la formulación como en la ejecución de la normativa comunitaria, para evitar que el proceso de integración privilegie sobre todo a los sectores económicos.

[Traducción: A. ELVIRA.]