

**COLLANA DEL DIPARTIMENTO DI GIURISPRUDENZA
UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI MODENA E REGGIO EMILIA**

Terza Serie

**SCRITTI IN MEMORIA
DI GLADIO GEMMA**

a cura di

**SALVATORE ALOISIO - ROBERTO PINARDI
SIMONE SCAGLIARINI**



GIAPPICHELLI EDITORE – TORINO

NOTIZIE SUGLI AUTORI E CURATORI

SALVATORE ALOISIO, Ricercatore in Istituzioni di Diritto Pubblico nell'Università di Modena e Reggio Emilia

FRANCESCA ANGELINI, Professoressa Associata di Istituzioni di Diritto Pubblico nell'Università di Roma - La Sapienza

SANDRA ANTONIAZZI, Professoressa Associata di Diritto dell'Economia nell'Università di Roma Tor Vergata

ENZO BALBONI, già Professore Ordinario di Diritto Costituzionale nell'Università Cattolica del Sacro Cuore di Milano

SERGIO BARTOLE, Professore Emerito di Diritto Costituzionale nell'Università di Trieste

FEDERICA BERTOLDI, Professoressa Associata di Diritto Romano e Diritti dell'Antichità nell'Università Roma Tre

ROBERTO BIN, già Ordinario di Diritto Costituzionale nell'Università di Ferrara

MATTEO BURSI, Assegnista di Ricerca in Istituzioni di Diritto Pubblico nell'Università di Modena e Reggio Emilia

PAOLO CARNEVALE, Professore Ordinario di Istituzioni di Diritto Pubblico nell'Università Roma Tre

THOMAS CASADEI, Professore Ordinario di Filosofia del Diritto nell'Università di Modena e Reggio Emilia

AUGUSTO CERRI, Professore Emerito di Istituzioni di Diritto Pubblico nell'Università di Roma - La Sapienza

PASQUALE COSTANZO, Professore Emerito di Diritto Costituzionale nell'Università di Genova

ANTONIO D'ALOIA, Professore Ordinario di Diritto Costituzionale nell'Università di Parma

MARILISA D'AMICO, Professoressa Ordinaria di Diritto Costituzionale e Pro-
rettrice alla legalità, trasparenza e parità di diritti, nell'Università di Milano

ANTONIO D'ANDREA, Professore Ordinario di Istituzioni di Diritto Pub-
blico nell'Università di Brescia

ANTONIO D'ATENA, Professore Emerito di Diritto Costituzionale nel-
l'Università di Roma Tor Vergata

GIUSEPPE DE VERGOTTINI, Professore Emerito di Diritto Costituzionale
nell'Università di Bologna

MASSIMO DONINI, Professore Ordinario di Diritto Penale nell'Università
di Roma - La Sapienza

MARIA CECILIA FREGNI, Professoressa Ordinaria di Diritto Tributario
nell'Università di Modena e Reggio Emilia

SILVIO GAMBINO, Professore Emerito di Diritto Pubblico Comparato nel-
l'Università della Calabria

TOMMASO F. GIUPPONI, Professore Ordinario di Diritto Costituzionale
nell'Università di Bologna

GIORGIO GRASSO, Professore Ordinario di Diritto Costituzionale nel-
l'Università dell'Insubria

M. CRISTINA GRISOLIA, già Ordinaria di Diritto Costituzionale nell'Uni-
versità di Firenze

MARIA PAOLA GUERRA, Professoressa Associata di Diritto Amministrati-
vo nell'Università di Modena e Reggio Emilia

SERGIO LARICCIA, Professore Emerito di Diritto Amministrativo nell'Uni-
versità di Roma - La Sapienza

MASSIMO LUCIANI, Professore Emerito di Istituzioni di Diritto Pubblico
nell'Università di Roma-La Sapienza, Accademico dei Lincei.

MARIO MIDIRI, Professore Ordinario di Istituzioni di Diritto Pubblico nel-
l'Università LUMSA - Roma

NOEMI MINISCALCO, Assegnista di Ricerca in Istituzioni di Diritto Pubbli-
co nell'Università di Modena e Reggio Emilia

ALESSANDRO MORELLI, Professore Ordinario di Istituzioni di Diritto
Pubblico nell'Università di Messina

MARIA DONATA PANFORTI, Professoressa Ordinaria di Diritto Privato
Comparato nell'Università di Modena e Reggio Emilia

- CLAUDIO PANZERA, Professore Associato di Diritto costituzionale nell'Università Mediterranea di Reggio Calabria
- MAURIZIO PEDRAZZA GORLERO, Professore Onorario di Diritto costituzionale nell'Università di Verona
- FEDERICO PEDRINI, Professore Ordinario di Diritto Costituzionale nell'Università di Modena e Reggio Emilia
- ROBERTO PINARDI, Professore Ordinario di Istituzioni di Diritto Pubblico nell'Università di Modena e Reggio Emilia
- CESARE PINELLI, Professore Ordinario di Istituzioni di Diritto Pubblico nell'Università di Roma - La Sapienza
- ANNAMARIA POGGI, Professoressa Ordinaria di Istituzioni di Diritto Pubblico nell'Università di Torino
- SALVATORE PRISCO, già Ordinario di Istituzioni di Diritto Pubblico nell'Università di Napoli Federico II
- SABRINA RAGONE, Professoressa Associata di Diritto Pubblico Comparato nell'Università di Bologna
- SAVERIO F. REGASTO, Professore Ordinario di Diritto Pubblico Comparato nell'Università di Brescia
- ROBERTO ROMBOLI, Professore Emerito di Diritto Costituzionale nell'Università di Pisa, componente del CSM
- ORLANDO ROSELLI, già Ordinario di Istituzioni di Diritto Pubblico nell'Università di Firenze
- EMANUELE ROSSI, Professore Ordinario di Diritto Costituzionale nella Scuola superiore Sant'Anna di Pisa, Centro di ricerca Maria Eletta Martini
- ANTONIO RUGGERI, Professore Emerito di Diritto Costituzionale nell'Università di Messina
- CARMELA SALAZAR, Professoressa Ordinaria di Diritto Costituzionale nell'Università Mediterranea di Reggio Calabria
- SIMONE SCAGLIARINI, Professore Ordinario di Istituzioni di Diritto Pubblico nell'Università di Modena e Reggio Emilia
- GAETANO SILVESTRI, Professore Emerito di Diritto Costituzionale nell'Università di Messina
- ANTONINO SPADARO, Professore Ordinario di Diritto Costituzionale nell'Università Mediterranea di Reggio Calabria

GIOVANNI TARLI BARBIERI, Professore Ordinario di Diritto Costituzionale nell'Università di Firenze

SILVIO TROILO, Professore Ordinario di Istituzioni di Diritto Pubblico nell'Università di Bergamo

PAOLO VERONESI, Professore Ordinario di Diritto Costituzionale nell'Università di Ferrara

PATRIZIA VIPIANA, Professoressa Ordinaria di Istituzioni di Diritto Pubblico nell'Università di Genova

GIANFRANCESCO ZANETTI, Professore Ordinario di Filosofia del Diritto nell'Università di Modena e Reggio Emilia

POLO ZUDDAS, Professore Associato di Istituzioni di Diritto Pubblico nell'Università dell'Insubria

PREMESSA DEI CURATORI

Salvatore Aloisio, Roberto Pinardi, Simone Scagliarini

Al momento di licenziare, non senza una nota di commozione, gli Scritti in memoria del nostro caro e comune Maestro Gladio Gemma, è opportuna una, pur brevissima, premessa, rinviando, per alcune considerazioni altrettanto sintetiche attinenti al profilo scientifico ed umano dello studioso che qui si onora, al ricordo che è stato pubblicato, all'indomani della Sua scomparsa, sul sito dell'Associazione Italiana dei Costituzionalisti e che viene ripubblicato, per l'occasione, nelle pagine seguenti.

Il presente volume nasce dal desiderio, fortemente avvertito dai curatori, di aggiungere alla memoria privata e personale di Gladio, con il quale ciascuno di noi, per un tempo più o meno lungo, ha avuto modo di praticare, oltre che una sincera amicizia, un costante confronto di natura scientifica e più ampiamente culturale, un Suo ricordo che fosse pubblico e condiviso, ossia una raccolta di scritti a Lui dedicati, secondo una lodevole consuetudine accademica che dà concretezza all'idea stessa di *comunità* di studiosi.

A tale scopo, nell'impossibilità materiale di estendere l'invito a tutti coloro che avevano avuto modo di conoscerlo - anche perché, com'è ben noto a chiunque l'avesse frequentato, Egli era sempre disponibile al dialogo con chiunque, senza distinzioni di ruolo accademico o di altra natura - abbiamo pensato di coinvolgere nel nostro progetto editoriale esclusivamente un centinaio di studiosi, ossia coloro che, per vari motivi, avevano avuto, nel corso del tempo, un più stretto rapporto di vicinanza scientifica e molto spesso personale con Lui. Ebbene, la risposta, che ha visto oltre ottanta adesioni alla nostra iniziativa, testimonia in maniera tangibile della stima e dell'affetto di cui Gladio godeva.

In secondo luogo, allo scopo di onorare al meglio il Suo ricordo, abbiamo ritenuto opportuno impostare la raccolta come siamo certi Gli sarebbe piaciuto, ossia chiedendo ai partecipanti di contribuire con sag-

gi che, trattando di uno dei tanti temi di cui Egli si è occupato (cfr. al riguardo, l'elenco completo delle Sue pubblicazioni scientifiche, sempre in questo volume) dialogassero, in qualche misura, con i Suoi scritti. E questo anche attraverso l'utilizzo di uno spirito marcatamente dialettico, così da realizzare quel confronto serrato che Gladio sempre auspicava (ed anzi richiedeva) nei confronti delle Sue tesi, le quali spesso risultavano, in effetti – come amava definirle – “controcorrente”, ma che mai si risolvevano in esercizi intellettuali fini a sé stessi, bensì sempre volti a stimolare una riflessione mirata ad una crescita culturale e valoriale, indirizzata al bene comune.

Ora, grazie allo sforzo di tanti amici e colleghi, l'obiettivo perseguito ci sembra sia stato, in buona sostanza, raggiunto. Nel volume che il lettore si accinge a sfogliare sono raccolti, infatti, scritti che sono dedicati a molte delle tematiche care a Gladio. Come ci dà contezza, del resto, la semplice lettura del suo indice, il quale ci restituisce, inoltre, anche la misura della varietà degli argomenti trattati. Si spazia, infatti, da un'attenzione ai temi ambientali, fondatamente definita pionieristica, alle riflessioni su questioni bioetiche e scientifiche; dalla difesa di una cultura dei doveri e del senso dello Stato – per Gladio: rigorosamente liberaldemocratico e, in prospettiva, sovranazionale – alla valorizzazione della società civile e dell'associazionismo; dall'analisi del concetto di democrazia e della prassi democratica, all'esame della (problematica, per Lui) nozione di popolo quale soggetto politico; dalla giustizia costituzionale alle riforme costituzionali, con uno sguardo sempre attento alle esigenze legate alla governabilità ed al rischio di derive populiste.

Per questo tributo al nostro Maestro, ringraziamo, pertanto, sentitamente tutti coloro che hanno aderito al nostro invito, seguendo tempistiche forse un po' rigide, ma certo meno inflessibili – possiamo assicurarlo – di quelle che avrebbe imposto l'Autore che onoriamo. Anzi, da questo punto di vista, ci sembra doveroso un ringraziamento particolare a quegli studiosi che hanno lodevolmente inviato il loro contributo entro il termine inizialmente fissato, giacché, con il loro comportamento, hanno di fatto doppiamente onorato la memoria di Gladio, il quale notoriamente si imponeva il rispetto delle scadenze assegnate come imperativo categorico.

Per la fotografia che apre il volume dobbiamo un grazie a Luca Vespignani, che la scattò per la rivista *Lo Stato* e che gentilmente ci ha concesso di utilizzarla in questa occasione. L'abbiamo scelta tra le altre perché ritrae Gladio in una posa autentica, nella saletta studiosi in cui ha svolto gran parte del Suo lavoro di cultore del diritto costituzionale,

anche dopo il Suo pensionamento, e nella quale, peraltro, ci siamo spesso recati per un confronto con Lui, prima da studenti e poi da colleghi, sempre certi, tanto nel primo quanto nel secondo caso, della sua reperibilità e disponibilità. Si tratta del resto della medesima saletta che il Dipartimento di Giurisprudenza dell'Università di Modena e Reggio Emilia Gli ha voluto dedicare dopo la Sua scomparsa.

Infine, ma non per ordine di importanza, un ringraziamento va anche ad un giovane studioso, Matteo Bursi, che per ultimo ha avuto la possibilità di instaurare con Gladio un dialogo scientifico più stretto. A lui, infatti, si deve la cura degli aspetti redazionali del volume.

Modena, settembre 2023

IN RICORDO DI GLADIO GEMMA *

Roberto Pinardi e Simone Scagliarini

L'8 dicembre Gladio Gemma ci ha lasciato. Non è mai facile, nell'immediatezza di un evento luttuoso, scrivere parole in ricordo di una persona cara. Di un Maestro, in questo caso, con cui si sono condivisi tanti anni di vita, accademica e non solo.

Allievo di Giuliano Amato, conosciuto durante la permanenza modenese di quest'ultimo nella locale Facoltà di Giurisprudenza, Gladio credeva fermamente nella ricerca scientifica quale strumento di dialogo tra studiosi di diverse generazioni. Tra i suoi scritti, impossibile non ricordare le due opere monografiche, sulla libertà di associazione e sulla clemenza sovrana, temi assai cari all'Autore, che vi si è dedicato a più riprese anche in altri saggi e voci enciclopediche. O non pensare ai suoi studi, allora pionieristici, su tematiche al crocevia tra diritto e bioetica: dai trapianti, alla sterilizzazione volontaria fino alle scelte di fine vita. Od ancora al suo lucido contributo all'approfondimento di numerose tematiche concernenti la giustizia costituzionale, ambito nel quale non soltanto ha prodotto significative riflessioni che hanno riguardato, sostanzialmente, tutto l'arco delle funzioni intestate alla Consulta, ma ha anche dato vita ad una lunga ed apprezzata attività didattica. La quale, tra l'altro, ha rappresentato anche per noi l'occasione, da studenti prima e da giovani ricercatori, poi, di avvicinarci alla nostra disciplina e di intraprendere un percorso accademico durante il quale il confronto con il Maestro non è mai mancato ed è sempre stato fecondo di consigli che ora ci mancheranno. Vanno poi menzionati i suoi scritti più recenti su problematiche di confine tra la scienza politica ed il diritto costituzionale, dedicate ai concetti di democrazia e di sovranità popolare, in riferimento ai quali sentivamo spesso sollevare aspre critiche nei confronti dei giuristi, in ragione della loro autoreferenzialità e quindi per l'igno-

* Ricordo pubblicato sul sito dell'Associazione Italiana dei Costituzionalisti.

ranza dimostrata nei confronti di fondamentali studi della dottrina politologica (gli sarebbe sicuramente piaciuto assistere all'ultimo convegno dell'Associazione, al quale peraltro si era già regolarmente iscritto ed intendeva senz'altro partecipare ...).

Tra i tanti insegnamenti, quelli sul metodo sono certo un lascito che non intendiamo (e non potremmo, del resto) dimenticare. L'importanza di leggere prima di scrivere (e di leggere, anche, senza scrivere). L'importanza di non eludere mai nessuna questione, ma di confrontarsi, viceversa, con tutte le ricostruzioni in campo ed *in primis* con quelle contrarie al proprio pensiero (per poi cercare, eventualmente, di confutarle in maniera rigorosa e circostanziata). L'importanza di avere il coraggio di sostenere anche opinioni "contro corrente", come egli stesso amava definire i suoi numerosi interventi ai convegni non senza un pizzico di malcelato autoconpiacimento. L'importanza, infine, di non ragionare esclusivamente in astratto, ma di tenere lo sguardo ben fisso sulla vita reale, evitando, pertanto, di sostenere tesi avulse da ciò che in concreto è dato osservare nella realtà quotidiana dei rapporti politici e sociali.

Questo stesso bisogno di concretezza ha inevitabilmente condotto Gladio a essere non soltanto uno studioso originale, raffinato e colto, di grande intelligenza e mai banale, ma anche un cittadino fortemente impegnato. Nella difesa dell'ambiente, anzitutto: già negli anni '60, infatti, è stato fondatore di un'associazione ambientalista, la *Lega per la difesa ecologica*, che lo ha visto impegnato in prima persona come Presidente per moltissimi anni ed ancora, fino all'ultimo, come attivista che poteva vantarsi di non aver mai mancato ad una sola riunione dell'Associazione, salvo casi di oggettiva sovrapposizione di impegni. Nella politica, poi, vissuta attivamente in gioventù e poi seguita da vicino e praticata, in modo indipendente, nel costante impegno per l'organizzazione di dibattiti sui temi più attuali. In quest'ambito si colloca, da ultimo, l'esperienza del *Nuovo Circolo Forniggini*, che porta il nome di un editore modenese ebreo, morto suicida all'indomani dell'approvazione delle leggi razziali. Dopo la pensione, Gladio, con la passione civile che lo animava da sempre, aveva rifondato questo vecchio circolo culturale attivo nella Modena di mezzo secolo addietro, organizzando periodicamente incontri, a cui teneva moltissimo - anche perché programmaticamente improntati ad un dialogo particolarmente franco ed aperto, senza alcuna distinzione di *status* o di età - sulle più svariate tematiche economiche, giuridiche, politiche, ecc. Nelle istituzioni culturali, infine: si è svolta il 17 novembre scorso, e cioè una decina di giorni prima che il malore che l'ha poi condotto alla morte lo cogliesse mentre era intento, come al solito, allo stu-

dio e alla scrittura (sempre ed esclusivamente a mano!), la sua ultima iniziativa in pubblico per l'*Accademia di Scienze Lettere ed Arti* di Modena. Tema: l'obbligo vaccinale, oggetto delle sue più recenti battaglie. Un costituzionalista militante, dunque, come è stato giustamente definito in uno dei primissimi ricordi.

Gladio, infine, oltre che cittadino impegnato e professore di studi e non di potere (un "poeta" lo definì una volta, sotto quest'ultimo profilo, un nostro collega) era ancor prima persona dotata di rara umanità.

Per le sue grandi qualità morali: negli ultimi anni, ad esempio, dimorando, come al solito, in biblioteca, aveva iniziato persino a fornire informazioni bibliografiche agli utenti per cercare di "meritarsi la pensione", come soleva ripetere ironicamente.

Il suo carattere, poi: chiunque abbia avuto la fortuna di conoscerlo o anche solo di parlargli occasionalmente non ha potuto non apprezzarne l'affabilità e soprattutto la modestia che si traduceva, innanzitutto, nel mettersi sullo stesso piano di qualunque interlocutore, con un atteggiamento non di maniera, ma basato sull'intima convinzione che da tutti c'è sempre qualcosa da imparare. Era nota la sua grande disponibilità verso gli amici, i colleghi e gli studenti, cui trasmetteva, con il proprio esempio, il desiderio di non smettere di studiare, di essere presente nel dibattito pubblico, di partecipare con consapevolezza. Studenti con i quali, fino all'ultimo, ha trattenuto un dialogo intenso e assai proficuo, gioviale e spesso affettuoso.

Le sue accentuate peculiarità, infine, che contribuivano a renderlo unico: l'amore per le lunghe passeggiate, che trasformava ogni convegno in un esercizio del corpo, oltre che della mente; l'irresistibile tentazione che lo induceva a visitare ogni Chiesa incontrasse sul suo cammino, lui, peraltro, ateo convinto; la prodigiosa golosità per i dolci (tratto caratteristico dei costituzionalisti, cercava di argomentare citando qualche esempio autorevole, quasi a volersi giustificare di questa sua presunta debolezza); il rifiuto, quasi inspiegabile, di utilizzare i consueti strumenti tecnologici che popolano la vita quotidiana (e non solo quelli digitali, si noti), che lo portava ad affermare, con la sua consueta autoironia: "sono nato con un secolo di ritardo".

Molto altro potremmo scrivere, ma qui il ricordo pubblico sfuma in quello privato, in una infinita serie di insegnamenti, memorie e aneddoti che, per quanto ci sarà possibile, cercheremo di trasmettere.

Arrivederci Gladio. E grazie.

Modena, 9 dicembre 2021

PUBBLICAZIONI DI GLADIO GEMMA (1938-2021)

1966

Libertà di pensiero e propaganda sovversiva, in *Temi*, pp. 561-576
Recensione a M. Scudiero "I controlli sulle regioni sulle province e sui comuni nell'ordinamento costituzionale italiano" (1 - I controlli amministrativi), Napoli 1963, pp. 288, in *Archivio Giuridico "Filippo Serafini"*, fasc. 1-2, pp. 212-214

1967

Sinistra democratica e politica costituzionale, ne *il Mulino*, vol. 181, n. 11, pp. 906-913
Spunti sulla legge a proposito di un recente volume su "illuminismo e legislazione" del Cattaneo, in *Archivio Giuridico "Filippo Serafini"*, fasc. 1-2, pp. 188-214

1968

Norme costituzionali e potestà di clemenza individuale in tema di misure di sicurezza, in *Temi*, pp. 384-419
Qualche osservazione in tema di regolamenti, in *Archivio giuridico "Filippo Serafini"*, fasc. 1-2, pp. 178-201
Recensione a "Sergio Lariccia, La rappresentanza degli interessi religiosi", in *Rivista trimestrale di diritto pubblico*, fasc. 2, pp. 658-665

1970

Recensione a Franco Bassanini, "L'attuazione dell'ordinamento regionale tra centralismo e principi costituzionali", Firenze, La nuova Italia, pp. 287, in *Archivio giuridico "Filippo Serafini"*, fasc. 1, pp. 242-244
Questioni in tema di trapianti: profili d'illegittimità costituzionale, in *Rivista trimestrale di diritto e procedura civile*, fasc. 3, pp. 1000-1051
Recenti scritti giuridici in tema di pianificazione, in *Rivista trimestrale di diritto pubblico*, fasc. 1, pp. 328-352

1971

Amnistia e indulto: revisione costituzionale o nuova giurisprudenza?, in *Politica del diritto*, fasc. 4-5, pp. 645-653
Proposte per un diritto regionale uniforme, in *Temi*, pp. 253-261

1973

Profili costituzionali dell'amnistia, dell'indulto e del condono fiscali, in *Archivio giuridico "Filippo Serafini"*, fasc. 1-2, pp. 35-80

Indirizzo politico della difesa e "potere militare": a proposito di un libro recente, in *Rivista trimestrale di diritto pubblico*, fasc. 1, pp. 390-408

Ecologia e cultura politica, in *Temi*, pp. 279-297

1975

Problematica politico-costituzionale del Ministro per l'ambiente, in *Temi*, fasc. 1-2, pp. 130-168

La "cautela giudiziale" della Corte, in *Qualegiustizia*, pp. 477-482

1976

La procurata impotenza non sempre è reato. Nota a Pret. Modena 6 ottobre 1975, in *Giurisprudenza di merito*, fasc. 2, pt. 2, pp. 54-57

Un altro monito della corte costituzionale contro l'abuso di clemenza. Nota a c. cost. 19 febbraio 1976, n. 32, in *Giurisprudenza costituzionale*, fasc. 4, pt. 1, pp. 647-655

Una nuova giurisprudenza per il superamento dei dogmi dello Stato nazionale, in *Temi*, fasc. 1-2, pp. 157-168

1977

Giurisprudenza costituzionale in materia comunitaria (1964-1976) e superamento della sovranità nazionale, in *Rivista trimestrale di diritto pubblico*, fasc. 3, pp. 1175-1230

La legislazione a tutela delle acque dagli inquinamenti tra repressione e consenso, in *Politica del diritto*, fasc. 1-2, pp. 67-90

Sterilizzazione e diritti di libertà, in *Rivista trimestrale di diritto e procedura civile*, fasc. 1, pp. 247-269

1978

Incostituzionalità o disapplicazione di leggi italiane contrastanti con norme comunitarie?, in AA.VV., *Il primato del diritto comunitario e i giudici italiani*, FrancoAngeli, Milano, pp. 135-144

1981

"Omogeneità delle richieste" e referendum sulla caccia: cattiva utilizzazione di un giusto criterio. Nota a C. Cost. 13 febbraio 1981, n. 27, in *Giurisprudenza costituzionale*, fasc. 6, pt. 1, pp. 1030-1049

Governabilità della democrazia, domanda politica e promozione dell'associazionismo, in *Studi parlamentari e di politica costituzionale*, fasc. 54, pp. 179-213

1982

Ruolo della legge e del giudice penale nella tutela dell'ambiente: una questione ancora aperta, in *Archivio giuridico "Filippo Serafini"*, fasc. 3-6, pp. 495-508

1983

Principio costituzionale di eguaglianza e remissione della sanzione: clemenza e autorizzazione a procedere alla luce dell'art. 3 della Costituzione, Giuffrè, Milano, pp. 1-456

Revisione delle sentenze penali e principio costituzionale di uguaglianza, in *Rivista italiana di diritto e procedura penale*, fasc. 1, pp. 43-78

Corte costituzionale, "Tegge merli", diritto all'ambiente, in *Giurisprudenza costituzionale*, fasc. I-II, pp. 2267-2280

1984

Un'opportuna composizione di un dissidio. Nota a C. Cost. 8 giugno 1984, n. 170, in *Giurisprudenza costituzionale*, fasc. 6, pt. 1, pp. 1222-1234

Il referendum e la "Commissione Bozzi", in *Quaderni costituzionali*, fasc. 2, pp. 393-412

1985

Parlamento e abuso di clemenza, in *Diritto e società*, fasc. 4, pp. 657-677

Regolamenti parlamentari: una "zona franca" nella giustizia costituzionale, in *Giurisprudenza costituzionale*, fasc. 8, pt. 1, pp. 1774-1795

1986

Diritti costituzionali e diritto penale: un rapporto da ridefinire, in *Diritto e società*, fasc. 3, pp. 459-500

Il Ministero dell'Ambiente fra Stato apparato e Stato comunità, in *Quaderni costituzionali*, fasc. 3, pp. 583-591

Una sentenza ispirata ad una corretta filosofia istituzionale. Nota a C. Cost. 9 giugno 1986, n. 131, in *Giurisprudenza costituzionale*, fasc. 6, pt. 1, pp. 1117-1129

1987

Giurisprudenza Costituzionale, núm. 6, Una sentenza ispirata ad una corretta filosofia istituzionale, in *Revista Española de Derecho Constitucional*, (20), pp. 296-298

La "Commissione Bozzi" e la tendenza verso un nuovo regime costituzionale delle associazioni, in *Quaderni costituzionali*, fasc. 3, pp. 467-505

1988

(con C. Arria), *Effetti delle sentenze della Corte costituzionale sugli atti amministrativi*, Università di Modena - Istituto di applicazione forense, vol. 4

(con R. Pinardi), *Giudizi arbitrali e promovimento di questioni di legittimità costituzionale: tematica di fondo*, Università di Modena - Istituto di applicazione forense, vol. 15

1989

voce *Clemenza (profili costituzionali)*, in *Digesto - IV edizione*, vol. III - Discipline pubblicistiche, Utet, Torino, pp. 145-156

1991

Brevi note critiche contro l'obiezione di coscienza, in R. BOTTA (a cura di), *L'obiezione di coscienza tra tutela della libertà e disgregazione dello stato democratico. Atti del Convegno di studi Modena 30 novembre-1 dicembre 1990*, Giuffrè, Milano, pp. 320-337

Il giudizio sull'ammissibilità del referendum: novità e conferme nelle sentenze del 1990, in R. ROMBOLI (a cura di), *La giustizia costituzionale a una svolta. Atti del seminario di Pisa del 5 maggio 1990*, Giappichelli, Torino, pp. 136-150

1992

Amnistia ed indulto dopo la revisione dell'art. 79 Cost., in *La legislazione penale*, fasc. 2, pt. 4, pp. 349-368

1993

Costituzione ed associazioni: dalla libertà alla promozione, Giuffrè, Milano, pp. 1-349

Ergastolo e semilibertà: un'altra decisione di inammissibilità, cattivo surrogato di una mancata decisione di accoglimento. Osservazione a C. Cost. 18 novembre 1993, n. 403, in *Giurisprudenza costituzionale*, fasc. 6, pp. 3363-3370

Soppressione di ministeri mediante referendum: la Corte apre, anzi spalanca le porte. Osservazione a C. Cost. 4 febbraio 1993, n. 27, in *Giurisprudenza costituzionale*, fasc. 1, pp. 187-196

voce *Integrità fisica*, in *Digesto - IV edizione*, vol. VIII - *Discipline pubblicistiche*, Utet, Torino, pp. 450-464

La Corte quale giudice dei giudici nei conflitti di attribuzione, in A. ANZON, B. CARAVITA, M. LUCIANI, M. VOLPI (a cura di), *La Corte costituzionale e gli altri poteri dello Stato*, Giappichelli, Torino, pp. 79-98

1994

Leggi di bilancio e referendum: un altro mutamento della mappa dell'abrogazione popolare. Osservazione a C. Cost. 12 gennaio 1994, n. 2, in *Giurisprudenza costituzionale*, fasc. 1, pp. 22-34

Pena dell'ergastolo per i minori: davvero incostituzionale? Osservazione a C. Cost. 28 aprile 1994, n. 168, in *Giurisprudenza costituzionale*, fasc. 2, pp. 1271-1280

1995

Condono edilizio e costituzione: una compatibilità tutta da dimostrare. Osservazione a C. Cost. 12 settembre 1995, n. 427, in *Giurisprudenza costituzionale*, fasc. 6, pp. 4506-4516

Garante per la radiodiffusione e l'editoria e conflitti di attribuzione fra poteri dello Stato. Osservazione a ord. C. Cost. 2 giugno 1995, n. 226, in *Giurisprudenza costituzionale*, fasc. 3, pp. 1661-1673

1996

Criminalità organizzata e sovranità dello Stato, in *Scritti in memoria di Aldo Piras*, Giuffrè, Milano, pp. 253-299

Potere di esternazione del Presidente della Corte costituzionale: quali limiti?, in P. COSTANZO (a cura di), *L'organizzazione e il funzionamento della Corte costituzionale. Atti del Convegno. Imperia 12-13 maggio 1996*, Giappichelli, Torino, pp. 201-212

1997

Conflitti di attribuzione fra poteri dello Stato e sindacato sugli atti giurisdizionali, in *Rivista di diritto processuale*, fasc. 2, pp. 452-484

Principio di eguaglianza ed amnistia: la Corte sbaglia bersaglio. Osservazione a C. Cost. 25 luglio 1997, n. 272, in *Giurisprudenza costituzionale*, fasc. 4, pp. 2485-2496

Referendum, leggi elettorali, leggi costituzionalmente necessarie: un (sempre valido) no della Corte. Osservazione a C. Cost. 10 febbraio 1997, n. 26, in *Giurisprudenza costituzionale*, fasc. 1, pp. 203-217

Teoria della Costituzione e conflitti di attribuzione. Riflessioni critiche su una recente opera di Roberto Bin, in *Diritto pubblico*, pp. 215-243

Costituzionalismo, Costituzione e criminalità organizzata, in *Archivio di diritto costituzionale*, fasc. 4, pp. 109-180

1998

(con R. Pellati), *Processo e verità: un'altra decisione sostanzialmente coerente della Corte. Osservazione a C. Cost. 2 novembre 1998, n. 361*, in *Giurisprudenza costituzionale*, fasc. 6, pp. 3153-3169

Richieste referendarie e contenuto parzialmente inammissibile, in *Scritti in onore di Serio Galeotti*, vol. I, Giuffrè, Milano, pp. 603-626

1999

Possono gli avvocati sollevare conflitti di attribuzione fra poteri? Una risposta negativa della Corte: giusta, ma non sufficientemente risoluta Osservazione a ord. C. Cost. 22 luglio 1999, n. 359, in *Giurisprudenza costituzionale*, fasc. 4, pp. 2791-2798

Procedura di approvazione della legge di amnistia e indulto: proposta di una lettura controcorrente dell'art. 79 della Costituzione, in *Diritto e società*, fasc. 1, pp. 137-162

Referendum manipolativo: perché sì e con quali limiti, in R. BIN (a cura di), *Elettori legislatori? Il problema dell'ammissibilità del quesito referendario elettorale*, Giappichelli, Torino, pp. 99-103

2000

Conflitti di attribuzione, giudici, organi di autogoverno delle magistrature Osservazione a ord. C. Cost. 27 gennaio 2000, n. 22, in *Giurisprudenza costituzionale*, fasc. 1, pp. 160-168

- Intervento di organi giudiziari nei conflitti di attribuzione fra Stato e Regione relativi ad atti giurisdizionali Osservazione a C. Cost. 20 luglio 2000, n. 309*, in *Giurisprudenza costituzionale*, fasc. 5, pp. 3393-3406
- voce *Clemenza (profili costituzionali)*, in *Digesto - IV edizione*, Aggiornamento I - Discipline penalistiche, Utet, Torino, pp. 51-59
- voce *Vita (diritto alla)*, in *Digesto - IV edizione*, vol. XV - *Discipline pubbliche*, Utet, Torino, pp. 670-696
- Principio di eguaglianza, conflitto di attribuzioni e "caso Previti"*, in R. BIN - G. BRUNELLI - A. PUGIOTTO - P. VERONESI (a cura di), *Il "caso Previti". Funzione parlamentare e giurisdizione in conflitto davanti alla Corte*, Giappichelli, Torino, pp. 85-93

2001

- Intervento dei soggetti privati nei conflitti di attribuzione fra Stato e Regioni: la Corte dà via libera Osservazione a C. Cost. 23 marzo 2001, n. 76*, in *Giurisprudenza costituzionale*, fasc. 2, pp. 509-515
- Libertà degli stranieri nel rispetto della legalità*, in R. BIN, G. BRUNELLI, A. PUGIOTTO, P. VERONESI (a cura di), *Stranieri tra i diritti. Trattenimento, accompagnamento coattivo, riserva di giurisdizione. Atti del Seminario, Ferrara, 26 gennaio 2001*, Giappichelli, Torino, pp. 91-98

2002

- Una obiezione a Giuffrè: libero trapianto in libero Stato?*, in *Quaderni costituzionali*, fasc. 4, pp. 797-798
- Rispetto dei trattati internazionali: un nuovo obbligo del legislatore statale*, in *Quaderni costituzionali*, fasc. 3, pp. 605-607
- Ancora su sterilizzazione e diritti costituzionali*, in *Diritto e società*, fasc. 3, pp. 313-371
- Corte Costituzionale e norme straniere*, in *Studi in onore di Umberto Potoschnig*, vol. I, Giuffrè, Milano, pp. 585-611
- Applicazione giudiziaria della Costituzione e certezza del diritto*, in E. Malfatti, R. Romboli, E. Rossi (a cura di), *Il giudizio sulle leggi e la sua diffusione: verso un controllo di costituzionalità di tipo diffuso?* Atti del Seminario di Pisa svoltosi il 25-26 maggio 2001 in ricordo di Giustino D'Orazio, Giappichelli, Torino, pp. 468-473
- Legge sulle rogatorie: una normativa incostituzionale da sanare con una sentenza interpretativa di rigetto*, in R. BIN, G. BRUNELLI, A. PUGIOTTO, P. VERONESI (a cura di), *Rogatorie internazionali e dintorni: la legge n. 367 del 2001 tra giudici e Corte costituzionale. Atti del Seminario, Ferrara, 29 gennaio 2002*, pp. 146-159

2003

- Vizi di leggi regionali ed impugnativa statale: la Corte ha sentenziato, e correttamente, Nota a C. Cost. 24 luglio 2003, n. 274*, in *Giurisprudenza costituzionale*, fasc. 4, pp. 2260-2268

Cossiga non può, Ciampi può e (forse) dovrebbe, in R. BIN, G. BRUNELLI, A. PUGIOTTO, P. VERONESI (a cura di), *Il "Caso Cossiga". Capo dello Stato che esterna o privato cittadino che offende? Atti del Seminario, Ferrara, 14 febbraio 2003*, Giappichelli, Torino, pp. 159-169

2004

Costituzione e diritti degli animali, in *Quaderni costituzionali*, fasc. 3, pp. 615-617
Esposizione del crocefisso nelle aule scolastiche: una corretta ordinanza di inammissibilità Nota a ord. C. Cost. 15 dicembre 2005, n. 389, in *Giurisprudenza costituzionale*, fasc. 6, pp. 4292-4300

Impugnativa di leggi regionali e nuovo Art. 127 della Costituzione, in E. BETTINELLI, F. RIGANO (a cura di), *La riforma del titolo V della Costituzione e la giurisprudenza costituzionale: atti del Seminario di Pavia svoltosi il 6-7 giugno 2003*, Giappichelli, Torino, pp. 396-415

Sondaggi politici e libertà di pensiero, in *Scritti in memoria di Livio Paladin*, vol. II, Jovene, Napoli, pp. 951-985

Propaganda elettorale fra libertà di formazione e di manifestazione del pensiero, in *Studi in memoria di Gabriele Silingardi*, Giuffrè, Milano, pp. 325-381

Spetta al giudice comune, non alla Corte costituzionale, disporre la rimozione del crocefisso, in R. BIN, G. BRUNELLI, A. PUGIOTTO, P. VERONESI (a cura di), *La laicità crocifissa? Il nodo del crocefisso nei luoghi pubblici. Atti del Seminario, Ferrara, 28 maggio 2004*, Giappichelli, Torino, pp. 159-166

Impugnabilità in sede di conflitto di attribuzioni di ordinanze dell'Ufficio centrale per il referendum che dichiarano legittime le richieste referendarie, in *Scritti in onore di Pensovecchio Li Bassi*, vol. I, Giappichelli, Torino, pp. 469-506

2005

Castità di Stato?, in *Quaderni costituzionali*, fasc. 4, pp. 857-860

Una declaratoria di incostituzionalità difficile ma doverosa, in R. BIN, G. BRUNELLI, A. PUGIOTTO, P. VERONESI (a cura di), *Ai confini del "favor rei". Il falso in bilancio davanti alle Corti costituzionale e di giustizia. Atti del Seminario, Ferrara, 6 maggio 2005*, pp. 201-209

Giurisprudenza costituzionale e scienza medica, in A. D'ALOIA (a cura di), *Biotechnologie e valori costituzionali. Il contributo della giustizia costituzionale. Atti del Seminario di Parma svoltosi il 19 marzo 2004*, Giappichelli, Torino, pp. 31-93

La concezione della costituzione nel pensiero di Antonio Amorth, in V. GASPARINI CASARI (a cura di), *Il pensiero giuridico di Antonio Amorth: nel quadro dell'evoluzione del diritto pubblico ed amministrativo. Atti del Convegno di studi, Modena, 20 marzo 2004*, Giuffrè, Milano, pp. 139-165

2006

Il potere di grazia: un'opinione controcorrente, in R. BIN, G. BRUNELLI, A. PUGIOTTO, P. VERONESI (a cura di), *La grazia contesa. Titolarità ed eser-*

cizio del potere di clemenza individuale. Atti del Seminario, Ferrara, 24 febbraio 2006, pp. 152-159

Per la legittimità, in casi assolutamente eccezionali, della violenza di Stato, in S. STAIANO (a cura di), *Giurisprudenza costituzionale e principi fondamentali. Alla ricerca del nucleo duro delle Costituzioni. Atti del Convegno annuale del Gruppo di Pisa, Capri 3-4 giugno 2005*, pp. 631-648

Grazia e rieducazione del condannato: una dissenting opinion, in *Forum di Quaderni costituzionali*, 11 luglio 2006

2007

Corte costituzionale e potere di grazia. Nota a C. Cost. 18 maggio 2006, n. 200, in *Cassazione penale*, fasc. 2, pp. 570-578

Note critiche in tema di grazia, in *Quaderni costituzionali*, fasc. 1, pp. 128-132
Dignità Umana: un disvalore costituzionale?, in *Quaderni costituzionali*, fasc. 2, pp. 379-381

Obiezione di coscienza ed osservanza dei doveri, in S. MATTARELLI (a cura di), *Doveri*, FrancoAngeli, Milano, pp. 55-74

Doveri costituzionali e giurisprudenza della Corte, in R. BALDUZZI, M. CAVINO, E. GROSSO, J. LUTHER (a cura di), *I doveri costituzionali: la prospettiva del giudice delle leggi. Atti del Convegno di Acqui Terme-Alessandria nel 9-10 giugno 2006*, Giappichelli, Torino, pp. 365-385

Intervento, in R. PINARDI (a cura di), *Le zone d'ombra della giustizia costituzionale. I giudizi sui conflitti di attribuzione e sull'ammissibilità del referendum abrogativo. Atti del seminario di Modena svoltosi il 13 ottobre 2006*, Giappichelli, Torino, pp. 177-178

Intervento, in R. PINARDI (a cura di), *Le zone d'ombra della giustizia costituzionale. I giudizi sui conflitti di attribuzione e sull'ammissibilità del referendum abrogativo. Atti del seminario di Modena svoltosi il 13 ottobre 2006*, Giappichelli, Torino, pp. 365-366

Costituzione e integrità fisica, in R. ROMBOLI (a cura di), *Atti di disposizione del proprio corpo*, PLUS, Pisa, pp. 49-84

2008

Parlamento contro giudici: un temerario conflitto di attribuzioni sul "caso Eluana". Nota a ord. C. Cost. 8 ottobre 2008 n. 334, in *Giurisprudenza costituzionale*, fasc. 5, pp. 3723-3731

Esiste un diritto costituzionale alla felicità?, in *Anuario de Facultade de dereito da Universidade da Coruña*, vol. 12, pp. 519-531

Diritto costituzionale ad avere figli sani, in R. BIN, G. BRUNELLI, A. PUGIOTTO, P. VERONESI (a cura di), *Dalla provetta alla Corte. La legge n. 40 del 2004 di nuovo a giudizio*, Giappichelli, Torino, pp. 121-126

Messa in stato d'accusa del Presidente della Repubblica: una illegittima disegualianza dei poteri circa il promovimento di un conflitto di attribuzioni, in *Scritti in onore di Michele Scudiero*, vol. II, Jovene, Napoli, pp. 1061-1075

Autodeterminazione del paziente in caso di coma irreversibile. Una importante sentenza della Cassazione, in *Bioetica*, vol. 1, pp. 112-130

2009

Libertà costituzionale di porre fine alla propria vita e resistenza al suo riconoscimento, in *Anuario de Facultade de dereito da Universidade da Coruña*, vol. 13, pp. 283-299

Diritto a rinunciare alla vita e suoi limiti, in G. BRUNELLI, A. PUGIOTTO, P. VERONESI (a cura di), *Scritti in onore di Lorenza Carlassare*, vol. III, *Dei diritti e dell'eguaglianza*, Jovene, Napoli, pp. 1005-1030

Inammissibilità delle sentenze "interpretative di inammissibilità", in M. D'AMICO, B. RANDAZZO (a cura di), *Interpretazione conforme e tecniche argomentative. Atti del convegno di Milano svoltosi il 6-7 giugno 2008*, Giappichelli, Torino, pp. 276-289

2010

Emotrasfusioni coattive nell'interesse altrui, in A. BARBERA, A. LOIODICE, M. SCUDIERO, P. STANZIONE (a cura di), *Scritti in memoria di Fulvio Fenucci*, vol. I, Rubbettino, Soveria Mannelli, pp. 191-215

Estirpazione della criminalità organizzata: un obbligo costituzionale inderogabile, in *Anuario de Facultade de dereito da Universidade da Coruña*, vol. 14, pp. 441-460

Matrimonio tra omosessuali: una soluzione doverosa, ma con i tempi necessari, in R. BIN, G. BRUNELLI, A. PUGIOTTO, P. VERONESI (a cura di), *La "società naturale" e i suoi nemici*, Giappichelli, Torino, pp. 165-169

Intervento, in *Annuario AIC*, pp. 241-244

Sovranità popolare: un mito pericoloso, in *Scritti in onore di Luigi Arcidiacono*, vol. IV, Giappichelli, Torino, pp. 1549 - 1589

2011

Parlamento e reati ministeriali: difensore della legalità o cane da guardia dei ministri?, in *Quaderni costituzionali*, fasc. 4, pp. 939-941

Introduzione di immunità dalla giurisdizione mediante legge costituzionale e principio di eguaglianza, in *Alle frontiere del diritto costituzionale. Scritti in onore di Valerio Onida*, Giuffrè, Milano, pp. 835-858

Mantenimento in vita di pazienti in stato vegetativo permanente: obbligo costituzionale di rispettare la loro volontà, in L. FOFFANI, M. C. FREGNI, R. LAMBERTINI (a cura di), *Liber amicorum per Massimo Bione*, Giuffrè, Milano, pp. 275-304

Doveri costituzionali: definizione del concetto, regime e loro valorizzazione, in *Studi in onore di Franco Modugno*, Editoriale Scientifica, Napoli, vol. 2, pp. 1665-1682

2012

Costituzionalismo liberaldemocratico e dignità imposta, in *Ragion pratica*, fasc. 38, pp. 129-142

- Dialogando sul "berlusconismo": la dilazione dei principi fondamentali*, in *Quaderni costituzionali*, fasc. 1, pp. 101-104
- Configurabilità e possibili applicazioni di un diritto a non essere informati*, in *Scritti in onore di Alessandro Pace*, vol. II, Editoriale Scientifica, Napoli, pp. 1455-1476
- Derecho Constitucional y tutela de la verdad*, in *Anuario de Facultade de derei-to da Universidade da Coruña*, vol. 16, pp. 393-408
- Il "governo dei giudici" non è un pericolo reale, ma è bene fissare paletti di confine fra gubernaculum e iurisdictionis*, in *Studi in onore di Aldo Loiodice*, vol. I, Cacucci, Bari, pp. 55-68
- Saragat e la magistratura*, in A. D'ATENA (a cura di), *Studi in onore di Pier-francesco Grossi*, Giuffrè, Milano, pp. 483-495
- Laicismo, fede religiosa, bioetica laica: un'armonia doverosa*, in *Bioetica*, n. 3, pp. 377-396

2013

- Amnistie meno se ne fanno meglio è*, in *Quaderni costituzionali*, fasc. 4, pp. 976-979
- Non diritti "insaziabili", ma micro-diritti costituzionali circa l'uso del proprio corpo*, in *Diritto e società*, fasc. 2, pp. 207-235
- Procedimenti penali per (presunti) reati ministeriali e legittimazione del governo a sollevare conflitto di attribuzioni*, in *Rivista AIC*, fasc. 1, pp. 1-13
- Dignidad: un concepto jurídico inoportuno*, in *Anuario de Facultade de derei-to da Universidade da Coruña*, vol. 17, pp. 409-422
- Osservazioni sulle proposte di revisione costituzionale della forma di governo*, in *Osservatorio AIC*
- Strategia culturale di un'obiezione... all'obiezione di coscienza*, in M. MORI (a cura di), *Carlo Flamigni. Medicina, bioetica, letteratura*, Le Lettere, Firenze, pp. 259-265

2014

- "Ratio" della rappresentanza politica: il buongoverno*, in *Diritto e società*, fasc. 4, pp. 699-734
- Responsabilità dei politici e responsabilità del popolo. Spunti tratti dalla lettura di un libro di Flinders*, in *Osservatorio costituzionale*, fasc. 3, pp. 1-12

2015

- Funzionamento della Corte costituzionale con un numero di giudici inferiore ad undici*, in *Giurisprudenza costituzionale*, fasc. 3, pp. 1081-1097
- Vaccinazioni facoltative: un esempio di irragionevolezza legislativa*, in *Quaderni costituzionali*, fasc. 4, pp. 1017-1019
- Ordinamenti liberaldemocratici: più liberali che democratici*, in *Scritti in onore di Antonio D'Atena*, vol. II, Giuffrè, Milano, pp. 1261-1290
- Rinunciabilità della vita e suoi limiti*, in *Bioetica*, fasc. 1, pp. 63-79

2016

- Elezione o sorteggio dei governanti? Note critiche contro la riproposizione di una soluzione del passato*, in *Lo Stato*, fasc. 6, pp. 397-413
- Impatto negativo degli umori popolari sul diritto alla salute*, in *Osservatorio costituzionale*, fasc. 2, pp. 1-6
- Paternalismo, antipaternalismo, Costituzione*, in *Diritto e società*, fasc. 4, pp. 629-667
- Dignità ed eutanasia: non c'è antitesi. Note a margine di un'opera recente di una costituzionalista cattolica*, in *Materiali per una storia della cultura giuridica*, fasc. 1, pp. 253-267
- Riflessioni sul pensiero di Silvestri in tema di sovranità*, in *Scritti in onore di Gaetano Silvestri*, vol. II, Giappichelli, Torino, pp. 1068-1082
- Irrealtà di un'intenzione del legislatore (e di altre entità collettive)*, in *Scritti in onore di Paolo Cavaleri*, Edizioni Scientifiche Italiane, Napoli, pp. 377-394
- Tutela del multiculturalismo sì, ma solo se rispettoso dei diritti umani*, in M. DELLA MORTE (a cura di), *La dis-eguaglianza nello Stato costituzionale. Atti del Convegno Campobasso 19-20 giugno 2005*, Giappichelli, Torino, pp. 287-294

2017

- Diritto a rifiutare cure ed interessi costituzionali diversi dalla salute pubblica*, in *Rivista AIC*, fasc. 2, pp. 1-25
- Democrazia e costituzionalismo nel pensiero di Arcoleo*, in *Rivista AIC*, fasc. 3, pp. 1-34
- Scelta delle candidature e primarie: note critiche e proposte*, in G. FERRI (a cura di), *Corte costituzionale e leggi elettorali delle Camere. Problemi e prospettive dopo le sentenze n. 1/2014 e n. 35/2017*, ESI, Napoli, pp. 139-148

2018

- Note critiche sulla ideologia radicale della democrazia*, in *Rivista AIC*, fasc. 3, pp. 1-14
- Popolo: Moltitudine che non esiste come soggetto politico*, in *Rassegna parlamentare*, fasc. 1, pp. 85-128
- Intervento*, in *L'uomo e la ricerca della felicità. Seminario*, Senato della Repubblica, Roma, pp. 173-192
- Recensione a P. Odifreddi, La democrazia non esiste, Critica matematica della ragione politica*, in *Lo Stato*, fasc. 11, pp. 586-593
- Corte costituzionale e giudizi scientifici del legislatore*, in M. D'AMICO, F. BIONDI (a cura di), *La Corte Costituzionale e i fatti: istruttoria ed effetti delle decisioni*, Editoriale Scientifica, Napoli, pp. 219-227

2019

- La liberaldemocrazia non esige la democraticità dei sistemi elettorali*, in *Lo Stato*, fasc. 12, pp. 265-280
- Antipartitismo e qualità della politica*, in C. BERGONZINI, A. COSSIRI, G. DI

COSIMO, A. GUAZZAROTTI, C. MAINARDIS (a cura di), *Scritti per Roberto Bin*, Giappichelli, Torino, pp. 297-305

La democrazia non è un fine, ma un mezzo per superiori fini etico-sociali, in *Consulta OnLine, Liber amicorum per Pasquale Costanzo*, 9 dicembre 2019, pp. 1-8

2020

Diritti delle generazioni future: necessità e limiti di una loro tutela giuridica, in *Diritto e società*, fasc. 3, pp. 427-475

2021

Bioetica e giurisdizione della Corte Costituzionale, in *Notizie di Politeia*, fasc. 142, pp. 11-22

L'incompetenza scientifica al potere: nuovo fronte del costituzionalismo liberaldemocratico, in *Rivista AIC*, fasc. 1, pp. 343-356 (e negli *Scritti in onore di Antonio Ruggieri*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2021)

Sussidiarietà quale fattore basilare della democrazia. La proposta di un costituzionalista, in *Lo Stato*, fasc. 16, pp. 457-468

La vaccinazione obbligatoria è utile ed è costituzionalmente legittima, in *Rivista AIC*, fasc. 4, pp. 340-369

Per una concezione realistica e disincantata delle elezioni politiche, in corso di pubblicazione, postumo, negli *Scritti in onore di Pietro Ciarlo*

L'ART. 11 COME "DIRETTIVA FEDERALISTICA" DELLA COSTITUZIONE. ATTUALITÀ DI UNA RIFLESSIONE

Salvatore Aloisio

SOMMARIO: Introduzione. Un ricordo e il perché della scelta del tema. - Premessa. - 1. Una tesi coraggiosa: Lo stato nazionale come disvalore costituzionale, la democrazia sovranazionale come valore. - 2. L'affermazione della tesi nell'evoluzione del processo di integrazione. - 3. Interventi successivi volti a ribadire l'interpretazione dell'art. 11 Cost. - 4. Le riforme tentate. Dubbi di opportunità e legittimità. - 5. La giurisprudenza costituzionale. - 6. Il principio democratico e la nozione di sovranità. Due profili critici. - Conclusione.

Introduzione. Un ricordo e il perché della scelta del tema

Il ricordo del prof. Gemma, poi divenuto l'amico Gladio, risale al primo anno di università, quando decisi di seguire il Suo corso di Giustizia costituzionale, un complementare molto apprezzato per le lezioni stimolanti e la possibilità di discutere per davvero. Ci colpiva, in particolare, la Sua attitudine a coniugare il rigore scientifico con la passione propria del "costituzionalista militante"¹.

Fu anche "a causa" delle Sue lezioni (e a quelle di diritto costituzionale di Marco Cammelli) che "giovane e ingenuo, io persi la testa"² e mi appassionai, indegnamente, al diritto costituzionale.

¹ Così è stato definito da R. PINARDI, S. SCAGLIARINI, *In ricordo di Gladio Gemma*, in <https://www.associazionedeicostituzionalisti.it/it/notizie/comunicazioni-aic/in-ricordo-di-gladio-gemma>.

² Per usare le parole di un cantautore a me caro e che ha condiviso con Gemma un percorso politico giovanile importante, tanto da citarlo nella propria autobiografia: "nel '56, i ragazzi del gruppo (ma in particolare Guccini e Tedeschi) fondarono il Movimento Laico Indipendente, presieduto dal futuro giurista Gladio Gemma", cfr. F. GUCCINI, *Non so che viso avesse, quasi un'autobiografia*, Mondadori, Milano, 2010, p. 191.

Tra i vari ambiti di interesse che Lo hanno caratterizzato e che abbiamo avuto in comune, dalla tutela dell'ambiente alla cultura dei doveri, ho deciso subito di scegliere per questi scritti un aspetto meno noto che scoprii di condividere con Lui in occasione della redazione, al secondo o terzo anno di corso, di una tesina (una ventina di cartelle dattiloscritte, sembra un altro mondo) intitolata "Primato del diritto comunitario e ricorso in via principale alla Corte costituzionale". Si tratta del convinto orientamento federalista, in particolare con riguardo al processo di integrazione europea, peraltro perfettamente coerente con la Sua formazione culturale liberalsocialista.

Perciò, voglio ricordarlo confrontandomi brevemente con un Suo scritto sul rapporto tra la Costituzione e l'unificazione europea, che mi pare meritevole di essere ricordato per la sua lungimiranza ed attualità.

Premessa

L'articolo 11 della Costituzione è, come noto, stato posto, fin dagli esordi, alla base dell'adesione prima e della partecipazione poi dell'Italia al processo di integrazione europea³. Non senza dibattito dottrinale sulla corretta interpretazione da dare al testo e con qualche evoluzione della giurisprudenza, nel complesso su questo profilo costante.

Lo sviluppo che, in più di settant'anni ma in particolare dagli anni '80, ha avuto, sia pure con alterne vicende, il processo e le prospettive di avanzamento in atto⁴ rendono le riflessioni sull'art. 11 sempre più

³ Sul punto la letteratura è vastissima, tra i tanti v. A. CASSESE, *Lo Stato e la Comunità internazionale*, in G. BRANCA (a cura di), *Commentario alla Costituzione*, I, *I principi fondamentali*, Zanichelli-Foro italiano, Bologna-Roma, 1975, p. 577 ss.; F. SORRENTINO, *Corte costituzionale e Corte di giustizia delle comunità europee*, I, Giuffrè, Milano, 1970, p. 108-109 e, F. DONATI, *Diritto comunitario e sindacato di costituzionalità*, Giuffrè, Milano, 1995, 230; L. CHIEFFI, *Il valore costituzionale della pace*, Liguori, Napoli, 1990, p. 37 ss.; G.L. TOSATO, *L'articolo 11 della Costituzione e il diritto dell'Unione Europea*, in N. RONZITTI (a cura di), *L'articolo 11 della Costituzione. Baluardo della vocazione internazionale dell'Italia*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2013, p. 69 ss.; A. GUAZZAROTTI, *Articolo 11*, in F. CLEMENTI, F. CUOCOLO, F. ROSA, G.E. VIGEVANI (a cura di), *La Costituzione italiana. Commento articolo per articolo*, il Mulino, Bologna, 2018, p. 80 ss.; M. CARTABIA, L. CHIEFFI, *Commento all'art. 11*, in R. BIFULCO, A. CELOTTO, M. OLIVETTI (a cura di), *Commentario della Costituzione*, I, Utet, Torino, 2006, p. 263; *contra* A. BERNARDINI, *L'art. 11 della Costituzione rivisitato*, in *Riv. dir. int.*, 1997, in part. p. 616, sostiene una lettura dell'art. 11 riferita esclusivamente ad entità che riguardino tutti gli stati ed i popoli.

⁴ A partire dalle proposte scaturite dalla Conferenza sul futuro dell'Europa (V. "Progetti di proposte della Conferenza sul Futuro dell'Europa": documento finale della Conferenza

attuali e sottoposte a "prove di resistenza". L'avanzamento dell'integrazione - per quanto avvenuto a "piccoli passi" e perciò spesso inadeguato ai tempi della storia e alla rapida evoluzione del quadro geopolitico, accelerata soprattutto dopo la fine del sistema bipolare, entro il quale si era placidamente svolta la fase iniziale del processo - è stato tale da condurre il dibattito intorno all'unificazione europea a doversi confrontare con snodi fondamentali, relativi alle istituzioni, alle competenze ed in ultima istanza all'idea stessa di sovranità. In questo senso pare interessante svolgere alcune brevi considerazioni stimolate dalle riflessioni contenute in particolare in uno scritto dell'Autore⁵ cui è dedicato il volume, le quali, ancorché risalenti alla fine degli anni '70, quindi collocate in un contesto, come avremo modo di evidenziare, del tutto diverso da quello odierno ma anche solo da quello immediatamente successivo, risultano di estrema attualità e denotano una notevole lungimiranza rispetto agli sviluppi che si sono realizzati negli anni a seguire ed alle prospettive che si sono aperte negli ultimi periodi.

1. *Una tesi coraggiosa: Lo stato nazionale come disvalore costituzionale, la democrazia sovranazionale come valore*

In questo scritto, l'Autore sostiene, con dovizia di argomenti, quella che ci sembra essere la più avanzata⁶ (ed in larga parte condivisibile) teoria interpretativa dell'art. 11 Cost. in relazione all'apertura sovranazionale del nostro Paese, estrinsecando il senso più profondo di un enunciato costituzionale davvero ricco di visione programmatica e prospettica.

Lo studio parte da un'analisi critica della giurisprudenza costituzionale come risultava al momento. Si riferiva, dunque, ad una giurisprudenza ancora in via di evoluzione, molti passi del "cammino costituzio-

sul Futuro dell'Europa (CoFoE) in *La Cittadinanza europea*, 1, 2022, p. 179 ss. sulle quali si è aperto un dibattito in seno alle Istituzioni dell'UE, in particolare per quanto riguarda il punto del seguito alle proposte menzionate v. <https://www.consilium.europa.eu/it/meetings/gac/2022/10/18/>. V. altresì B. GUASTAFERRO, *Dalla Conferenza sul futuro dell'Europa al confronto istituzionale sulla revisione dei trattati*, in *Quad. cost.*, 4/2022, p. 923 ss.

⁵G. GEMMA, *Giurisprudenza costituzionale in materia comunitaria (1964-1976) e superamento della sovranità nazionale*, in *Riv. trim. dir. pubbl.*, 1977, p. 1175 ss.

⁶In proposito mi esprimevo così già in S. ALOISIO, *Costituzione italiana e unificazione costituzionale europea* in M. MASCIA, A. PAPISCA (a cura di), *Il processo costituente in Europa - dalla moneta unica alla cittadinanza europea*, Cacucci, Bari, 2000, p. 169.

nale della Corte”⁷ dovevano ancora essere compiuti, anche se alcuni elementi chiave sul rispetto della Costituzione, attraverso la lettura dell’art. 11, da parte dell’ordinamento europeo erano già stati chiariti dalla sent. n. 183 del 1973. In particolare, era ancora lungi dall’arrivare il salto di qualità nella concezione dei rapporti tra diritto interno e comunitario rappresentato dalla sent. n. 170 del 1984. Tuttavia, l’obsolescenza della giurisprudenza da cui trae spunto il giudizio del nostro Autore non inficia la validità della “proposta interpretativa della Costituzione” sulla quale esso si fonda, proposta “che assume come disvalore lo stato nazionale e come valore, o principio funzionale a valori costituzionali, il superamento di esso con entità sovranazionali”⁸ ed anzi, l’evoluzione del processo di integrazione, avvenuta in questi quasi cinquant’anni, è giunta ad un punto tale da rendere la teoria interpretativa proposta essenziale per farlo avanzare fino al conseguimento del fine prefisso al suo avvio, impedendo che uno stallo prolungato ne cagioni il regresso, se non la dissoluzione.

La tesi avanzata da Gemma si fonda sull’opportunità di “assumere come valore non tanto certe finalità meramente internazionalistiche (‘pace e giustizia fra le Nazioni’) per legittimare limitazioni della sovranità nazionale, ma piuttosto il superamento della sovranità nazionale”, superamento che, con “la conseguente formazione di superiori unità politiche”, è “un imperativo giuridico, che scaturisce da un complesso di valori (non solo di ordine internazionale, ma anche interno) sanciti dalla Costituzione”; di modo che, in quest’ottica, “il trasferimento di funzioni costituzionali ad enti sovranazionali, purché contenuto in certi limiti, costituisce, in quanto momento di realizzazione di uno stato sovranazionale, l’attuazione di detto imperativo costituzionale”⁹. L’opinione del nostro Autore si muove nel quadro di una visione del “complesso delle relazioni transnazionali e [dei] problemi mondiali” che comporta “la validità, sia pure a lunga scadenza, della proposta federalistica di un unico stato e governo mondiale con una realizzazione di federazioni intermedie, fra le quali l’unità politica degli stati europei” e, quindi, “l’assunzione” del “programma federalistico” consistente in “Stato e governo mondiale, con ordinamento, però, a base democratica, e con decentramento di potere, perché il federalismo ha matrice nel pensiero egualitario e liberale moderno e rifug-

⁷ P. BARILE, *Il cammino comunitario della Corte*, in *Giur. cost.*, 1975, p. 221 ss.

⁸ Cfr. G. GEMMA, *op. cit.*, p. 1175 ss., in part. p. 1185.

⁹ Cfr. G. GEMMA, *op. cit.*, p. 1191

ge da ogni tipo di impostazione imperialistica o egemonica"¹⁰.

Ma, al di là di queste valutazioni di merito, la tesi mira a dimostrare, sotto un profilo squisitamente giuridico, "che il federalismo costituisce anche una direttiva costituzionale, in quanto lo stato [...] nazionale [...] è un disvalore in rapporto alle ideologie giuridiche diffuse dalle correnti di pensiero moderne e fatte proprie da vari atti giuridici fondamentali, fra cui le costituzioni"; perciò individua due "valori costituzionali da cui discendono la negatività dello stato nazionale e l'imperativo federalista conseguente": la pace e i diritti umani¹¹.

Per quanto riguarda la nozione di pace, quella presa in considerazione nella riflessione del giurista che qui si onora non è quella egemonica o imperiale, ricollegata al dominio di un attore internazionale su altri, ma "quella situazione di non conflitto che esiste fra comunità politiche (tendenzialmente) paritarie", valore codificato sia da atti internazionali fondamentali che da molteplici costituzioni e che risulta incompatibile con la sovranità piena degli stati¹². Per inciso, va sottolineato come non ci sia però un riferimento al valore della pace come mera aspirazione ideale, unilaterale e intesa come rinuncia di principio all'uso della forza anche a costo della sottomissione ad un'egemonia imperiale o coloniale. È ben presente, viceversa, l'esistenza, anche solo potenziale, dell'uso della forza (non solo armata) nelle relazioni tra comunità e l'obiettivo è quello di piegare tale uso al rispetto di una superiore legalità¹³.

Le teorie delle relazioni internazionali prese in esame dal nostro Autore al fine di supportare questa lettura, quella dell'"anarchia interna-

¹⁰ G. GEMMA, *op. cit.*, p. 1192-1193.

¹¹ G. GEMMA, *op. cit.*, p. 1193.

¹² G. GEMMA, *op. cit.*, pp. 1193-1194.

¹³ Scrive LORD LOTHIAN, *Pacifism is not enough nor Patriotism, either* (1941), trad. it., *Il pacifismo non basta*, il Mulino, Bologna, 1986, p. 22: "la pace, nel senso politico della parola, cioè la fine della guerra, può essere stabilita portando tutto il mondo sotto il regno della legge". In questo contesto riteniamo che "il principio pacifista va interpretato non in termini assoluti o come aspirazione ad uno *status* di neutralità, bensì come esclusione della guerra di aggressione e di quella volta alla soddisfazione di interessi nazionali, nonché come necessità di promuovere attivamente e di muoversi in piena coerenza con organizzazioni internazionali che perseguano tale principio, anche condividendo a questo scopo quote significative del potere sovrano, non più esauribile integralmente nel solo Stato-nazione", così N. LUPO, *Clausole 'europee' implicite ed esplicite nella Costituzione italiana*, in *federalismi.it*, 4, 2022, *Il costituzionalismo multilivello nel terzo millennio. Scritti in onore di Paola Bilancia*, p. 7, il quale richiama altresì quanto sostenuto da G. DE VERGOTTINI, *Guerra e costituzione. Nuovi conflitti e sfide alla democrazia*, il Mulino, Bologna, 2004, p. 38 s.

zionale”, fondata sulla constatazione dell’assenza di un ente sovraordinato dotato del monopolio della forza e per questo in grado di risolvere le controversie tra i soggetti sottoposti, e quella dell’“ordine internazionale”, che invece sostiene l’esistenza di un ordine e di una organizzazione data dalla gerarchia di fatto tra gli stati¹⁴, sono espone tenendo conto del contesto dell’epoca, rigidamente caratterizzato dall’equilibrio bipolare e dal prevalere delle “superpotenze”. Con gli occhiali odierni, il “disordine internazionale” risulta molto più evidente ed il risorgere di logiche “vestfaliane” nei rapporti tra stati, a scapito del multilateralismo delle relazioni internazionali, rende la lettura di allora ancor più drammatica. Ciò corrobora ulteriormente la conclusione che, già allora, le teorie comprovavano: “un assetto di stati [...] sovrani è incompatibile con il valore della pace, intesa quale relazione fra comunità politiche paritarie” e quindi “per aversi pace fra eguali, necessita il superamento della sovranità degli stati, cioè occorre un superstato, quale formulato dalle teorie federalistiche”¹⁵. Il termine “superstato”, ormai utilizzato a sproposito come spauracchio di accentramento e sinonimo di Leviatano imperialista, è qui utilizzato nell’accezione corretta (e, oserei dire, “colta”) di soggetto sovranazionale, dotato di poteri superiori, in ambiti determinati, a quelli degli stati che lo compongono, dunque di uno stato che sta al di sopra degli stati membri, nella misura stabilita dal patto fondativo¹⁶. Viene, inoltre, sottolineata “l’esigenza che la federazione superstatale abbia i connotati delle democrazie”, precisazione che può suonare superflua alla luce di studi classici e fondamentali sul federalismo¹⁷, ma che, a nostro avviso, ha lo scopo di ribadire che “per garantire la pace, non basta la presenza di un ente sovraordinato”¹⁸ se questo fonda la sua prevalenza solo sulla forza o sull’autoritarismo.

L’altro valore che entra in conflitto con l’assetto degli stati sovrano è

¹⁴Il riferimento, come esponenti emblematici delle due tesi, è rispettivamente a S. PRISTONE, Voce, *Politica internazionale*, in N. BOBBIO, N. MATTEUCCI, *Dizionario di politica*, Utet, Torino, 1976, p. 756 e a L. BONANATE, *La costituzione del sistema internazionale*, in *Comunità*, 1979, p. 46 ss.

¹⁵G. GEMMA, *op. cit.*, p. 1198.

¹⁶L. EINAUDI, *Chi vuole la pace?*, in *Corriere della sera*, 4 aprile 1948 ora in Id., *La guerra e l’unità europea*, il Mulino, Bologna, 1986, p. 59 ss. e P. CALAMANDREI, *Stato federale e confederazione di stati*, in AA.VV., *Europa federata*, Edizioni di Comunità, Milano, 1947, p. 22 ss., lo usano in questi termini.

¹⁷Per tutti, K.C. WHEARE, *Federal Government* (1963), trad. it., *Del governo federale*, il Mulino, Bologna, 1997, p. 104, afferma che “Il federalismo esige forme di governo che abbiano le caratteristiche abitualmente associate alla democrazia o al governo libero”.

¹⁸G. GEMMA, *op. cit.*, p. 1198.

rappresentato dai diritti umani, rendendo impossibile "un minimo di fruizione [...] delle tre [...] categorie di diritti fondamentali: cioè diritti di libertà, politici e sociali" ma in particolare di questi ultimi¹⁹. Il pensiero politico moderno, pur in conflitto con l'ideologia nazionalista, è sceso a patti con le istanze nazionali, ma ciò è negativo perché se lo stato nazionale "non è percepito come disvalore, ed anzi è accettato come realtà permanente, senza alcuna urgenza di suo superamento, si alimenta il 'dogma della sovranità dello stato nazionale' e si mantiene nella cultura giuridica, pur permeata, su altri aspetti da ispirazione universalistica ed internazionalistica, un inquinamento di motivi nazionalisti". Le motivazioni internazionalistiche ed universali, quindi comportano che tale dogma "deve tramontare a favore di soluzioni istituzionali federalistiche [...] e di una ideologia giuridica del superamento dello stato nazionale"²⁰. Attenzione: Gemma non propone che gli stati nazionali decidano, unilateralmente e rinunciando ad ogni reciprocità, di comportarsi come se una federazione mondiale già ci fosse, come sembra invece da certe assolutizzazioni estensive dell'applicazione dei diritti umani, ma che essi si adoperino perché si realizzino condizioni istituzionali affinché ciò possa avvenire.

Le finalità dianzi indicate rientrano certamente tra quelle assunte dalla Costituzione italiana e, più in generale, si inseriscono nell'alveo di orientamenti costituzionali diffusi nelle carte fondamentali del secondo dopoguerra. Coeve, peraltro, allo spirito con il quale vengono negoziati i primi trattati che danno vita al sistema comunitario europeo²¹. Ma al di là dei motivi storici e politico-culturali che hanno favorito questa scelta²², alla base della tesi in esame sta, come già accennavamo, una rigorosa argomentazione giuridica.

Da una parte, il valore della pace è riconducibile alla finalità costituzionale di realizzare "la pace e la giustizia tra le nazioni", sulla base, per un verso, di un'interpretazione storica, fondata sull'analisi degli atti dell'Assemblea costituente, dall'altro perché "l'art. 11 contiene una concatenazione fra un fine e un mezzo" quando sancisce la promozione di organizzazioni internazionali a tale scopo, organizzazioni che hanno avuto un'evoluzione tale da consentire un'interpretazione estensiva del-

¹⁹ G. GEMMA, *op. cit.*, p. 1201 ss.

²⁰ G. GEMMA, *op. cit.*, p. 1205.

²¹ N. LUPO, *L'art. 11 come "chiave di volta" della Costituzione vigente*, in *Rass. parl.*, 3, 2020, pp. 381-383.

²² G. GEMMA, *op. cit.*, p. 1205.

l'art. 11²³. La previsione di finalità pacifiste, collegata al principio dell'uguaglianza tra gli stati e ad un espresso rifiuto di un assetto statocentrico a favore di uno fondato sulle limitazioni di sovranità, conduce, quindi, a "configurare una direttiva federalistica della Costituzione"²⁴.

Dall'altra, "la finalità dell'egual godimento dei diritti fondamentali" si evince oltre che dalle norme internazionalistiche (l'art. 10 oltre all'art. 11), "da tutta la normativa costituzionale che concerne l'uomo (e non il cittadino)" che "ha una portata giuridica-programmatica che supera le frontiere nazionali e investe l'umanità nella sua globalità"; la Costituzione ha, dunque, recepito "quelle finalità che comportano un superamento della sovranità dello stato nazionale"²⁵.

2. *L'affermazione della tesi nell'evoluzione del processo di integrazione*

Quanto questa lettura si sia affermata nel lungo lasso di tempo che va dal momento della sua elaborazione ai giorni nostri non è facile a dirsi. Certo è che sotto l'egida dell'art. 11, definito molto efficacemente "come 'chiave di volta' della Costituzione vigente"²⁶, si è dipanata tutta l'evoluzione del processo di integrazione successiva al 1977. E, pur con tutti i limiti e le lentezze proprie del processo, non si può dire che sia stata proprio poca cosa: dall'elezione diretta del Parlamento europeo, alle conseguenti revisioni (conseguite o tentate) dei trattati per conferire ad un'assemblea direttamente eletta di quella importanza il giusto rilievo; dal Progetto Spinelli all'Atto unico europeo; dalla complessiva riforma del Trattato di Maastricht, con la creazione della moneta unica, fino al tentativo del Trattato che adotta una costituzione per l'Europa, passando da vari trattati di riforma sempre non del tutto compiuti; dall'irrompere degli allargamenti, fino a giungere al vigente Trattato di Lisbona, che ha ridisegnato l'architettura istituzionale in senso maggiormente democratico, rafforzando il ruolo del PE e ripensando la formazione della Commissione, ed in costanza del quale sono stati compiuti atti di sicura rilevanza costituzionale, in occasione della crisi finanziaria

²³ G. GEMMA, *op. cit.*, p. 1206 ss.

²⁴ G. GEMMA, *op. cit.*, p. 1208.

²⁵ G. GEMMA, *op. cit.*, p.1208-1210.

²⁶ Così titola un recente e fondamentale saggio N. LUPO, *L'art. 11 come "chiave di volta" della Costituzione vigente*, cit.

del 2008 e, più di recente, in occasione della pandemia e della conseguente crisi economica, compiendo passi di indubbia ricaduta sugli ordinamenti costituzionali degli stati membri, ormai strettamente legati in un sistema sempre più multilivello.

3. *Interventi successivi volti a ribadire l'interpretazione dell'art. 11 Cost.*

In aggiunta a quanto detto, ricordiamo che non sono mancati interventi di rango costituzionale, del tutto coerenti con la lettera e lo spirito dei principi fondamentali dettati dall'art. 11, in qualche caso di attuazione delle finalità in esso indicate, anche a seguito di decisioni assunte in sede europea, in altri forse pleonastici, perché diretti a ribadire norme già ricavabili in via interpretativa dall'art. 11. Tutti volti comunque a ribadire la centralità dell'art. 11.

3.1. Un primo intervento, assolutamente coerente con l'indirizzo a favore di una democrazia sovranazionale che si ricava dall'interpretazione dell'art. 11 qui esaminata, è rappresentato dal *referendum* di indirizzo sul conferimento di un mandato costituente al Parlamento europeo eletto nel 1989, indetto con la l. cost. n. 2 del 1989²⁷ e che si tenne nel giugno del 1989, assieme alle (terze) elezioni del Parlamento europeo. Tale *referendum*, se sotto il profilo degli effetti giuridici non poteva sortire grandi risultati se non seguito da analoghe iniziative degli altri stati membri, in un'ottica squisitamente politica diede il senso della volontà di democratizzazione dell'integrazione europea. Pur senza volere enfatizzare oltre misura tale evento, peraltro fin troppo criticato e sottovalutato in dottrina²⁸, non si può certo fingere che non ci sia stata la

²⁷ Ricordiamo il quesito sottoposto agli elettori: "Ritenete voi che si debba procedere alla trasformazione delle Comunità europee in un'effettiva Unione, dotata di un Governo responsabile di fronte al Parlamento, affidando allo stesso Parlamento europeo il mandato di redigere un progetto di Costituzione europea da sottoporre direttamente alla ratifica degli organi competenti degli Stati membri della Comunità?"

²⁸ In proposito v., peraltro anche con argomenti che vanno al di là del merito del *referendum*, investendo in generale l'utilizzazione dello strumento referendario, B. CARAVITA, *Il referendum sui poteri del Parlamento europeo: riflessioni critiche*, in *Pol. dir.*, 1989, p. 319 ss., nonché A. BALDASSARRE, *Il "referendum" costituzionale*, in *Quad. cost.*, 1994, p. 235 ss., A. GUAZZAROTTI, *Legalità senza legittimazione? Le "clausole europee" nelle costituzioni degli Stati membri dell'UE e l'eccezione italiana*, in *www.costituzionalismo.it*, 3, 2019, p. 27 ss.

decisione del Parlamento di indire, utilizzando una legge costituzionale, un *referendum ad hoc* che ha riscosso più dell'88% dei voti favorevoli. Al di là di eventuali immediati effetti giuridico-normativi in senso stretto, che pure i lavori preparatori della citata legge costituzionale parevano suffragare²⁹, la rilevanza del *referendum* è certamente individuabile soprattutto sul piano dell'indirizzo politico-istituzionale e su quello interpretativo³⁰: Sotto il primo profilo "esso, infatti, si aggiunge alle disposizioni dell'art. 11 della Costituzione, tracciando un preciso indirizzo politico in materia di integrazione comunitaria e di revisione dei trattati, quindi indicando una chiara linea di evoluzione nel rapporto tra l'ordinamento comunitario e quello nazionale"³¹. Per altro verso l'esito positivo del *referendum* può (e deve) costituire un canone interpretativo, accanto all'art. 11, per fugare eventuali dubbi di incostituzionalità relativi a modifiche dei trattati che comportassero limitazioni ad ambiti di sovranità nazionale³², rafforzando la lettura dell'art. 11 come direttiva federalista dianzi esposta.

Infine, l'approvazione della legge costituzionale che indice il citato *referendum* dimostra, implicitamente, come non ci sia contrasto tra i principi fondamentali della Costituzione italiana e un'evoluzione in senso federale e costituzionale del processo di unificazione europea. Se così non fosse la l. cost. 2 del 1989 sarebbe potuta incorrere nell'obiezione

²⁹ Parla di una norma autorizzante implicita "che autorizza in anticipo le modifiche dell'ordinamento costituzionale che si potranno produrre quando l'ipotesi contemplata nel quesito referendario si sarà verificata" G. LAURICELLA, *In margine alla ratifica degli accordi di Maastricht: la legge costituzionale del 1989 ed il referendum popolare sul mandato costituente al Parlamento europeo*, in *Riv. trim. dir. proc. civ.*, 1992, 1233 (*ivi*, ed in C. CURTI GIALDINO, *Unione europea*, cit., p. 8 nt. 11, ampi richiami ai lavori preparatori). In questo senso anche C. CURTI GIALDINO, *Il Trattato di Maastricht sull'Unione europea. Genesi - struttura - contenuto - processo di ratifica*, Ist. pol. Stato, Roma, 1993, p. 324. Incidentalmente, aggiungiamo che non pare comunque condivisibile la tesi (G. LAURICELLA, *op. cit.*, p. 1241) secondo cui la ratifica del trattato di Maastricht fosse possibile con legge ordinaria solo in virtù di questo *referendum*, il quale concerne evoluzioni di ben più ampio respiro dell'integrazione europea di quelle previste dal trattato in questione. Il quesito in effetti faceva riferimento "ad un piano ultra-comunitario" (così, P.F. LOTTITO, *Commento alla l. cost. 3 aprile 1989 n. 2*, in *Commentario alla costituzione*, a cura di G. BRANCA, A. PIZZORUSSO, AA.VV., *Disposizioni transitorie e finali I-XVIII Leggi Costituzionali e di revisione costituzionale (1948-1993)*, Zanichelli, Bologna-Roma, 1995, p. 593, il quale a p. 591 esclude effetti normativi).

³⁰ In questo senso P.F. LOTTITO *op. cit.*, pp. 589-590 e 595.

³¹ Cfr. P.F. LOTTITO, *op. cit.*, p. 594, con riferimenti ai lavori parlamentari per l'approvazione della legge cost. n. 2/1989.

³² Così, P.F. LOTTITO, *op. cit.*, p. 595.

ne di illegittimità costituzionale, come è noto possibile anche per le leggi costituzionali in caso di violazione di principi fondamentali o diritti inviolabili, che invece non è stata avanzata neanche dalla dottrina più critica³³.

3.2. Successivamente, a partire dal 1999, sono state introdotte alcune previsioni costituzionali relative all'Unione europea, tutte circoscritte e puntuali, consistenti in sostanza in "una serie di riferimenti espliciti all'integrazione europea e alle istituzioni dell'Unione"³⁴. Si tratta dell'inserimento nell'art. 122 Cost. di un riferimento al Parlamento europeo, seguito nel 2001 dalla previsione, nell'art. 117 comma 1, dei "vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario" come limite (insieme alla stessa Costituzione ed agli "obblighi internazionali") alla legislazione statale e regionale, infine dalla modifica degli artt. 97 e 119, i quali adesso prevedono, rispettivamente, che le pubbliche amministrazioni assicurino l'equilibrio dei bilanci e la sostenibilità del debito pubblico, in coerenza con l'ordinamento dell'Unione europea e che gli enti territoriali concorrano ad assicurare l'osservanza dei vincoli economici e finanziari derivanti dall'ordinamento dell'Unione europea³⁵.

Queste modifiche non hanno inficiato la portata dell'art. 11 Cost. Anche l'art. 117, comma 1, che nell'accomunare ordinamento comunitario e internazionale poteva essere letto come un passo indietro rispetto alla "copertura" costituzionale data dall'art. 11 Cost. al processo di integrazione europea, è risultato l'esplicitazione di un principio già saldamente tutelato. Nel complesso, dunque, queste revisioni consolidano l'interpre-

³³ Lo stesso B. CARAVITA, *op. cit.*, p. 322, pur riferendosi agli aspetti procedurali e non al merito della legge cost. in questione, rileva che essa realizza la tipica ipotesi di "rottura costituzionale" pur non essendo di per sé incostituzionale.

³⁴ Così N. LUPO, *Clausole 'europee' implicite ed esplicite*, cit., p. 14.

³⁵ In proposito v. N. LUPO, *L'art. 11 come "chiave di volta" della Costituzione vigente*, cit., p. 393 ss. Si veda altresì R. BIN, *Italexit? Come si potrebbe fare (se si può fare)*, in *Quad. cost.*, 4, 2008, p. 820 ss.; con riferimento al novellato art. 117, comma 1, tra gli altri: R. CHIEPPA, *Nuove prospettive per il controllo di compatibilità comunitaria da parte della Corte Costituzionale*, in *Il Diritto dell'Unione europea*, 2007, p. 493 ss.; C. PINELLI, *I limiti generali alla potestà legislativa statale e regionale e i rapporti con l'ordinamento internazionale e con l'ordinamento comunitario*, in *Foro it.*, V, 7-8, 2001, c. 194 ss.; F. PATERNITI, *La riforma dell'art. 117, comma 1, Cost. e le nuove prospettive nei rapporti tra ordinamento giuridico nazionale e Unione europea*, in *Giur. cost.*, 3, 2004, p. 2101 ss.; A. PAJNO, *Il rispetto dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario come limite alla potestà legislativa nel nuovo Titolo V della Costituzione*, in *Ist. feder.*, 5, 2003, p. 30 ss.; A. D'ATENA, *La nuova disciplina costituzionale dei rapporti internazionali e con l'Unione Europea*, in *Rass. parl.*, 4, 2002, p. 913 ss.

tazione estensiva dell'art. 11, vero architrave del sistema, del quale finiscono per essere una mera specificazione, sia pure di rango costituzionale.

4. *Le riforme tentate. Dubbi di opportunità e legittimità*

Risultano meno felici i tentativi di riforme, indirette o dirette, dell'art. 11 che, anche in anni risalenti, si sono susseguiti³⁶. In particolare la previsione, da parte della c.d. "Bicamerale D'Alema" nel 1997, di un nuovo articolo (nella seconda parte della Costituzione ma con evidenti riflessi, di dubbia legittimità, sulla prima³⁷) che dopo avere precisato e ribadito i principi, ormai consolidati, dell'apertura sovranazionale proponeva una sostanziale riforma delle procedure per consentire le limitazioni di sovranità, mediante un procedimento speciale e rinforzato molto vicino a quello di revisione costituzionale che avrebbe ribaltato l'interpretazione dell'art. 11 prevalente, con un aggravamento procedurale tutto sommato incomprensibile, a meno di non voler avvalorare l'ipotesi di una *ratio legis* volta a ostacolare un'ulteriore partecipazione dell'Italia all'unificazione europea³⁸.

Più preoccupanti le proposte di legge costituzionale di segno decisamente oppositivo al processo di integrazione europea presentate negli anni³⁹, fino alla più recente, recante "Modifiche agli articoli 11 e 117 della Costituzione, concernenti l'introduzione del principio di sovranità rispetto all'ordinamento dell'Unione europea", presentata il 23 marzo

³⁶Una rassegna di questi tentativi in C. CURTI GIALDINO, *Unione europea e trattati internazionali nelle riforme costituzionali della Bicamerale*, Giuffrè, Milano, 1998, pp. 16-21.

³⁷La legge cost. n. 1/1997, circoscriveva infatti i poteri della Commissione parlamentare per le riforme costituzionali a «progetti di revisione della parte II della Costituzione, in particolare in materia di forma di Stato, forma di governo e bicameralismo, sistema delle garanzie». Il progetto introducendo, nella seconda parte della Costituzione, un procedimento per le limitazioni di sovranità necessarie all'unificazione europea diverso ed aggravato rispetto a quello concretamente applicato nella prassi parlamentare e conforme alla consolidata giurisprudenza costituzionale (vale a dire rispetto alla «Costituzione vivente»), pur non modificando il testo dell'art. 11 della Costituzione, sarebbe andato ad incidere sulla norma in esso contenuta.

³⁸Per la mia opinione critica in proposito sia consentito rinviare a S. ALOISIO, *Gli sviluppi dell'unificazione europea nel progetto della Commissione per le riforme costituzionali istituita dal Parlamento italiano*, in *Il Federalista*, 1998, in part. p. 38 ss.

³⁹Ripercorre queste proposte, A. GUZZAROTTI, *Legalità senza legittimazione. Le "clausole europee" nelle costituzioni degli stati membri dell'UE e l'eccezione italiana*, in *Costituzionalismo.it*, 3, 2019, p. 28 ss.

2018 da Meloni ed altri alla Camera dei Deputati (A.C. 291), che aggiunge all'art. 11 Cost. un comma di questo tenore: "Le norme dei Trattati e degli altri atti dell'Unione europea sono applicabili a condizione di parità e solo in quanto compatibili con i principi di sovranità, democrazia e sussidiarietà, nonché con gli altri principi della Costituzione italiana". Al di là delle valutazioni che si possono dare del testo⁴⁰, è evidente che chi aderisce alla proposta interpretativa avanzata da Gemma e fondata, come visto più volte in precedenza, sull'esistenza di un "imperativo costituzionale"⁴¹ a favore della costruzione di uno stato sovranazionale fondato sull'assunto dello stato nazionale come disvalore costituzionale, cui consegue che le limitazioni di sovranità siano "un dato costituzionale positivo"⁴², non può non ritenere costituzionalmente illegittime tali proposte per l'impatto che esse avrebbero, laddove una messa in discussione delle scelte sinora fatte porrebbe "in discussione la legittimità dell'intero ordinamento costituzionale vigente, a partire dai suoi principi supremi"⁴³.

5. *La giurisprudenza costituzionale*

Non si può prescindere da un cenno - per quanto rapido, nell'economia del presente scritto - all'evoluzione della giurisprudenza costituzionale in merito all'interpretazione ed applicazione dell'art. 11 in relazione al processo di integrazione europea, considerato che la giurisprudenza sviluppatasi fino ad allora è lo spunto, poi rapidamente superato da riflessioni più profonde e durevoli, del saggio dal quale prendiamo le mosse.

La giurisprudenza successiva, a partire, in particolare, dalla famosa sentenza n. 170 del 1984, vera pietra miliare in materia, nella quale l'ef-

⁴⁰ In proposito si vedano, LUCA BARTOLUCCI, *Sugli effetti di una ipotizzata rimozione delle "clausole europee" dalla Costituzione*, in *Osservatoriosullefonti.it*, 3, 2018 e M. DANI, A. GUAZZAROTTI, *Quel pasticciaccio brutto della riforma degli artt. 11 e 117 Cost.*, in *La Costituzione.info*, 14 agosto 2022.

⁴¹ Termine ancor più forte ma coerente con la tesi prevalente in dottrina e giurisprudenza sul carattere prescrittivo dei principi fondamentali dettati dall'art. 11 Cost. Sulla complessa articolazione di tale previsione e sull'impatto a proposito della reversibilità dell'adesione italiana alle organizzazioni internazionali conformi alle previsioni costituzionali v. N. LUPO, *L'art. 11 come "chiave di volta" della Costituzione vigente*, cit., p. 406 ss.

⁴² G. GEMMA, *op. cit.*, p. 1189.

⁴³ N. LUPO, *L'art. 11 come "chiave di volta" della Costituzione vigente*, cit., p. 417.

ficacia diretta ed il primato del diritto comunitario trovano preciso fondamento nell'art. 11 Cost., va senz'altro nell'alveo dell'interpretazione prima richiamata⁴⁴. L'evoluzione di tale orientamento giurisprudenziale trova una precisa sintesi nella sentenza n. 227 del 2010⁴⁵. Perfino nella complessa vicenda "Taricco" che ha visto un dialogo serrato tra Corte costituzionale e Corte di Giustizia dell'UE, in occasione dell'ordinanza con la quale la Consulta attua il rinvio pregiudiziale a Lussemburgo, viene ribadita la portata dell'art. 11 Cost con un'affermazione netta che trova nelle parole dello scritto da cui traiamo spunto un vero precursore: "Il primato del diritto dell'Unione [...] riflette [...] il convincimento che l'obiettivo della unità, nell'ambito di un ordinamento che assicura la pace e la giustizia tra le Nazioni, giustifica una rinuncia a spazi di sovranità, persino se definiti da norme costituzionali"⁴⁶.

Sorgono invece dei dubbi a proposito dell'orientamento, espresso a partire dalla sentenza n. 269 del 2017 e precisato con le sentenze n. 20, 63 e 117 del 2019, secondo il quale si inverte la regola che dava priorità alla pregiudiziale comunitaria rispetto a quella costituzionale, statuendo che "laddove una legge sia oggetto di dubbi di illegittimità tanto in riferimento ai diritti protetti dalla Costituzione italiana, quanto in relazione

⁴⁴Infatti per l'Autore è "argomentazione più forte di una giurisprudenza favorevole alle istanze sovranazionali il sostenere che sussista una direttiva costituzionale al superamento dello stato nazionale, direttiva la quale comporta un *favor* per le soluzioni funzionali alle istanze europeistiche", così G. GEMMA, *op. cit.*, p. 1226.

⁴⁵Che, al § 7 del *considerato in diritto*, recita: "Questa Corte, fin dalle prime occasioni nelle quali è stata chiamata a definire il rapporto tra ordinamento nazionale e diritto comunitario, ne ha individuato il "sicuro fondamento" nell'art. 11 Cost. (in particolare, sentenze n. 232 del 1975 e n. 183 del 1973; ma già in precedenza, le sentenze n. 98 del 1965 e n. 14 del 1964). È in forza di tale parametro, collocato non senza significato e conseguenze tra i principi fondamentali della Carta, che si è demandato alle Comunità europee, oggi Unione europea, di esercitare in luogo degli Stati membri competenze normative in determinate materie, nei limiti del principio di attribuzione. È sempre in forza dell'art. 11 Cost. che questa Corte ha riconosciuto il potere-dovere del giudice comune, e prima ancora dell'amministrazione, di dare immediata applicazione alle norme comunitarie provviste di effetto diretto in luogo di norme nazionali che siano con esse in contrasto insanabile in via interpretativa; ovvero di sollevare questione di legittimità costituzionale per violazione di quel parametro costituzionale quando il contrasto fosse con norme comunitarie prive di effetto diretto (sentenze n. 284 del 2007 e n. 170 del 1984). È, infine, in forza delle limitazioni di sovranità consentite dall'art. 11 Cost. che questa Corte ha riconosciuto la portata e le diverse implicazioni della prevalenza del diritto comunitario anche rispetto a norme costituzionali (sentenza n. 126 del 1996), individuandone il solo limite nel contrasto con i principi fondamentali dell'assetto costituzionale dello Stato ovvero dei diritti inalienabili della persona (sentenza n. 170 del 1984)".

⁴⁶Cfr. ordinanza n. 24 del 2017, § 6.

a quelli garantiti dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea in ambito di rilevanza comunitaria, debba essere sollevata la questione di legittimità costituzionale, fatto salvo il ricorso, al rinvio pregiudiziale per le questioni di interpretazione o di invalidità del diritto dell'Unione"⁴⁷, circoscrivendo altresì la regola dell'applicazione diretta solo alle norme con effetto diretto, con esclusione dei "principi" dell'UE. Come è stato osservato criticamente in dottrina "se il nostro ordinamento è parte dell'ordinamento europeo, e se quest'ultimo è sovranazionale nel senso che comprende anche gli ordinamenti degli stati membri, la logica che dovrebbe governare i rapporti non può essere quella irrelata a un certo modo di intendere il principio di *sovranità* (sbilanciato a favore della sovranità dello stato italiano), ma quella dell'*integrazione* (delle diverse sovranità) *nell'unità europea*" e ciò induce il timore che si stia facendo un passo indietro rispetto alla sentenza n. 170 del 1984, risolvendo i rapporti in termini di gerarchia anziché di divisione/integrazione"⁴⁸.

6. *Il principio democratico e la nozione di sovranità. Due profili critici*

Affrontiamo adesso due profili critici, a nostro avviso, della ricostruzione in esame, che è necessario ripensare per rendere la tesi che qui si tratta attuale ed efficace.

6.1. Il primo aspetto riguarda l'ammissibilità della deroga al principio democratico rilevabile nella struttura istituzionale europea. Su questo profilo il saggio in esame spende numerose riflessioni⁴⁹, al fine di circoscrivere e giustificare tali deroghe, ammissibili solo se sussiste "un nesso di funzionalità fra la deroga ai principi e il fine del superamento della sovranità nazionale" giacché "il superamento dello stato nazionale

⁴⁷ Cfr. sentenza n. 269 del 2017, § 5.3 del *Considerato in diritto*.

⁴⁸ Così A. MORRONE, *Suprematismo giudiziario. Su sconfinamenti e legittimazione politica della Corte costituzionale*, in *Quad. cost.*, 2019 p. 259-260. In senso contrario, non ritiene che la Consulta abbia superato i propri limiti A. BARBERA, *La Carta dei diritti: per un dialogo fra la Corte italiana e la Corte di giustizia*, in *Quad. cost.*, 2018, p. 149 ss. Sull'evoluzione giurisprudenziale in materia v. altresì CORRADO CARUSO, FRANCESCO MEDICO, ANDREA MORRONE (a cura di), *Granital revisited? L'integrazione europea attraverso il diritto giurisprudenziale*, Bononia University press, Bologna, 2020.

⁴⁹ G. GEMMA, *op. cit.*, pp. 1188-1191.

può avvenire solo tramite istituzioni di transizione che ripetano più il modello di organizzazioni internazionali che non di regimi costituzionali interni⁵⁰. Dunque una deroga funzionale all'istanza di superamento dello stato nazionale e "contenuta entro limiti che non intaccano il nucleo dei valori democratico-liberali" nonché fondata su un nesso reso evidente dal "fine di istituire tramite queste comunità una unità sovrana europea" laddove il processo comunitario è stato sempre concepito dai suoi propugnatori "come un momento di transizione ad uno stato federale-europeo"⁵¹.

Questa attenzione alla giustificazione delle deroghe citate è comprensibile contestualizzando lo scritto, relativo ad un periodo in cui il modello comunitario era molto diverso dall'attuale. Un esempio per tutti è rappresentato dall'indicazione del possibile "potenziamento del Parlamento europeo (con riequilibrio dei poteri costituzionali delle Comunità)" tanto mediante "la diretta elezione popolare", che da lì a poco si sarebbe realizzata, quanto con "un ampliamento di competenze, cioè di partecipazione decisionale"⁵² che dopo la prima legislatura sarebbe, lentamente, iniziato ed avanzato fino al livello odierno, non ottimale ma senz'altro di gran lunga più rispettoso del principio democratico.

Gli argomenti utilizzati in proposito non perdono però di efficacia, anzi, alla luce dell'evoluzione del processo di integrazione risultano ancor più calzanti e determinanti per sostenere l'esigenza di completare la realizzazione di una democrazia sovranazionale, attraverso il compimento degli ultimi passi, come sempre i più significativi⁵³. Tanto più che l'ampliamento delle competenze europee tende sempre più ad investire pure i diritti di libertà e politici per i quali, anche per l'Autore cui è dedicato il presente contributo, non sono ammesse deroghe e quindi devono essere affidati a istituzioni democratiche⁵⁴.

⁵⁰ G. GEMMA, *op. cit.*, p. 1213 ss. in partic. pp. 1214 e 1217.

⁵¹ G. GEMMA, *op. cit.*, p. 1220.

⁵² G. GEMMA, *op. cit.*, p. 1221.

⁵³ Per quanto riguarda la mia opinione su quali possano essere le riforme da attuare prioritariamente, in coerenza al perseguimento della più volte citata "direttiva federalista", mi sia consentito rinviare a P. PONZANO, G. ROSSOLILLO, S. ALOISIO, *L'Union européenne et le retour de la guerre. L'urgence d'une Europe fédérale, souveraine et démocratique*, in *Revue du droit de l'Union européenne*, p. 81 ss., consultabile anche in italiano in *Il Federalista*, 2-3, 2021, p. 147 ss.; nonché con riferimento alle riforme relative all'esecutivo europeo S. ALOISIO, *La centralità della riforma della Commissione europea nel quadro istituzionale dell'UE*, *ivi*, p. 144 ss.

⁵⁴ G. GEMMA, *op. cit.*, p. 1218.