

Rosario Sapienza
*Professore straordinario di
Diritto internazionale e di
Diritto dell'Unione Europea
nell'Università di Catania*

Armonizzazione

L'armonizzazione (o armonizzazione legislativa) è l'insieme di tecniche attraverso le quali si tenta di raggiungere l'obiettivo di ravvicinare, per quanto possibile, le disposizioni legislative emanate da Stati diversi o da diversi legislatori non statali (ad esempio Regioni di uno stesso Stato). La stessa espressione indica anche il risultato del ricorso a queste tecniche: si dice pertanto che la normazione di un settore è stata o sarà armonizzata.

Il fenomeno ha conosciuto imponenti e significativi sviluppi già agli inizi della Comunità Economica Europea (CEE), nel cui trattato istitutivo del 1957 esistono specifiche disposizioni (gli articoli 94 e seguenti) sull'armonizzazione legislativa. E in effetti in molti settori della normazione degli Stati la CEE aveva attuato interventi di armonizzazione legislativa al fine di consentire la realizzazione di un mercato unico sempre più integrato.

Sarebbe però errato pensare che questa strategia comunitaria si configuri come l'armonizzazione per eccellenza e ne rappresenti il tipo normativo: si tratta soltanto di una delle tante espressioni della tendenza all'armonizzazione che costituisce, pur nella sua varietà, uno dei più significativi impegni del diritto inter-

nazionale oggi. Non meno sbagliato sarebbe pensare che l'armonizzazione sia impresa semplice e sempre di sicuro successo.

L'armonizzazione nel diritto internazionale

I trattati internazionali costituiscono per gli Stati un potente incentivo ad armonizzare le loro legislazioni interne e l'occasione per realizzare una sorta di legislazione concertata fra gli Stati. Sebbene non si possa sempre parlare di una armonizzazione in senso proprio o tecnico, ma piuttosto di un generico ravvicinamento o della ricerca di una tendenziale uniformità o di una qualsivoglia forma di comparabilità, non è certo errato ricondurre questi sviluppi alla categoria dell'armonizzazione intesa in senso lato.

Anche se la finalità specifica dei vari processi di armonizzazione può essere differente, resta comune il fine generale: far sì che in sistemi giuridici diversi vengano norme di contenuto simile o addirittura identico, assicurando livelli comparabili di protezione dei diritti delle persone e maggior certezza e sicurezza nei commerci.

Un esempio interessante è rappresentato senza dubbio dall'insieme dei tratta-

ti a protezione dei diritti dell'uomo, stipulati nel tentativo di costruire, per quanto attiene ai diritti di libertà, un diritto costituzionale comune agli Stati del mondo, o quantomeno di avviare processi di armonizzazione delle norme in materia di diritti umani.

Tale sforzo si scontra però con difficoltà formidabili, quali quelle rappresentate dalle differenti visioni politiche e sociali che in materia di diritti dell'uomo si registrano nei vari Paesi e nelle varie culture: basta pensare alla diversità di punti di vista sui diritti della donna nei diversi Stati del mondo. Esistono comunque anche sistemi regionali di protezione dei diritti dell'uomo — come ad esempio la Convenzione interamericana dei diritti dell'uomo o la Convenzione europea dei diritti dell'uomo — all'interno dei quali tale protezione raggiunge livelli di maggiore efficienza proprio perché essi operano in un ambiente più omogeneo. Anche qui, comunque, non mancano le difficoltà e il cammino procede lentamente.

Non c'è nulla di semplice nemmeno nell'armonizzazione dei settori in cui non sono in gioco visioni politiche d'insieme, come quello della normazione tecnica. Non sono trascurabili, infatti, le difficoltà anche soltanto di carattere tecnico-giuridico, come nel caso del cosiddetto «diritto uniforme», benché in linea di principio dovrebbe essere questa la forma più piena di armonizzazione; infatti la sostanza del diritto uniforme consiste proprio nel prevedere che lo Stato che stipula un trattato internazionale di diritto uniforme sia tenuto a inserire nel proprio ordinamento giuridico un determinato testo normativo (oggetto appunto del trattato). Negli ordinamenti giuridici degli Stati firmatari si avranno dunque dispo-

sizioni giuridiche di identico contenuto, cosa che diventa particolarmente utile in tutte le normative che riguardino i commerci internazionali. Abbiamo norme uniformi in materia di vendite internazionali, di contratti di trasporto e via dicendo. Eppure, anche in questi ambiti, il risultato dell'armonizzazione non sarà sempre completo. È infatti possibile che da disposizioni giuridiche dello stesso tenore letterale scaturiscano, per via di interpretazione, norme giuridiche differenti. Le magistrature dei singoli Stati, infatti, possono dar vita a tradizioni interpretative autonome e distinte, essendo questi sviluppi favoriti dalla circostanza che i singoli termini giuridici che compaiono nelle disposizioni di diritto uniforme possono assumere significati diversi nei diversi ordinamenti giuridici.

L'esperienza europea

Nella CEE prima e nell'Unione Europea (UE) poi, l'armonizzazione della legislazione tecnica degli Stati membri ha conosciuto un particolare sviluppo in quanto strumento attraverso il quale si favorisce la libera circolazione delle merci. Infatti, se ci fosse una eccessiva diversità tra Stato e Stato nelle normative che stabiliscono i criteri di conformità dei beni prodotti, questi ultimi incontrerebbero difficoltà all'atto della commercializzazione in un Paese membro diverso da quello in cui è avvenuta la produzione. L'armonizzazione delle legislazioni nazionali permette di rimuovere l'ostacolo alla libera circolazione rappresentato appunto dal differente contenuto delle legislazioni nazionali.

Ma anche nel diritto comunitario il processo di armonizzazione ha incontrato non poche difficoltà, sia per la complessità delle questioni tecniche che andava-

no affrontate e risolte, sia perché molti Stati non vedevano ragione per modificare le loro legislazioni adottando differenti disposizioni nelle materie in questione. Così, accanto all'armonizzazione vera e propria, spesso lenta e macchinosa, la Commissione comunitaria ha preferito avviare una strategia di mutuo riconoscimento delle normative nazionali. Lo ha fatto seguendo l'autorevole indicazione della Corte di Giustizia della Comunità Europea che con la sentenza del 20 febbraio 1979, nel caso relativo alla commercializzazione nella Repubblica Federale Tedesca del liquore francese *Cassis de Dijon*, ha affermato proprio questo principio. Il liquore francese era stato fermato alla frontiera dalle autorità tedesche perché non era possibile classificarlo secondo le norme tecniche tedesche sulle bevande alcoliche, a causa della sua bassa gradazione alcolica. La Corte affermò che la normativa tedesca doveva considerarsi un indebito ostacolo alla libera circolazione delle merci e affermò il principio del mutuo riconoscimento, secondo il quale, appunto, uno Stato membro deve considerare legalmente prodotte quelle merci che siano conformi alla normativa tecnica del Paese comunitario di origine, e non ostacolarne dunque la libera circolazione sul proprio territorio.

Armonizzazione e rispetto delle identità locali

Il «principio *Cassis de Dijon*» ha inaugurato un nuovo approccio alla strategia comunitaria di armonizzazione che oggi, sempre di più, tenta di combinare mutuo riconoscimento e armonizzazione vera e propria. Mentre in precedenza le direttive comunitarie finivano con il dettare discipline uniformi e specifiche per la pro-

Per saperne di più

Sulla normativa internazionale a protezione dei diritti dell'uomo come esperimento di «armonizzazione» rinviamo alle considerazioni esposte in SAPIENZA R., *Elementi di Diritto Internazionale*, Giappichelli, Torino 2002, 219-222.

Sulla problematica relativa all'interpretazione delle convenzioni internazionali di diritto uniforme, cfr BARIATTI S., *L'interpretazione delle convenzioni internazionali di diritto uniforme*, CEDAM, Padova 1986.

Sul mutuo riconoscimento e sull'armonizzazione in ambito europeo, cfr SBOLCI L., «Libera circolazione delle merci», in STROZZI G. (ed), *Diritto dell'Unione europea. Parte Speciale*, Giappichelli, Torino 2005, 1- 68.

duzione di determinati beni, oggi esse si limitano a indicare dei requisiti di armonizzazione che possono avere varia incidenza: sono poi gli organismi che si occupano della normalizzazione e della certificazione di conformità a gestire — sempre sotto il controllo della Commissione — il processo in questione.

Gli organismi in questione, detti enti di normalizzazione, sono organismi di diritto privato che stipulano accordi con la Commissione e sulla base di tali accordi redigono norme tecniche armonizzate a livello europeo. Tali norme non sono giuridicamente obbligatorie, ma se il produttore si attiene ad esse, si presume che i suoi prodotti siano conformi alla normativa armonizzata e non sarà gravato da ulteriori incombenze. Se invece se ne discosta, dovrà provare che i beni da lui prodotti rispettano gli elementi essenziali della normativa armonizzata. La certificazione di conformità è comunque ri-

messa sempre all'operato di enti nazionali designati dagli Stati.

Tutte queste cautele, comunque, non eliminano il rischio che l'armonizzazione finisca con il creare prodotti tutti uguali, nei quali sarà impossibile al cittadino europeo riconoscere la sua cultura materiale e la sua tradizione. Può accadere infatti che produzioni tipiche scompaiano, cedendo il passo a beni «armonizzati» ma del tutto anonimi. Proprio per questa ragione, accanto all'armonizzazione si è avviata a livello comunitario una strategia di protezione delle produzioni tipiche, utilizzando gli strumenti delle Denominazioni di origine protette (DOP) e delle Indicazioni geografiche protette (IGP). Il Regolamento (CEE) n. 2081/92 del Consiglio delle Comunità Europee del 14 luglio 1992 ha infatti creato un Registro delle denominazioni e delle in-

dicazioni protette. Prodotti come «Parmigiano Reggiano», «Grana Padano», «Prosciutto di Parma» e via dicendo, sono oggi protetti nella loro specificità e se ne può continuare la produzione secondo le regole tradizionali che li differenziano da altri similari. Questa impostazione presenta pure il vantaggio di proteggere i prodotti in questione dalla concorrenza dei succedanei.

È dunque su questo delicato equilibrio tra armonizzazione, mutuo riconoscimento e protezione delle specificità nazionali e regionali, che si regge oggi concretamente la possibilità di un mercato unico comunitario che viva di *standard* comuni senza misconoscere le diverse identità locali. Queste ultime, nel contesto dell'economia globalizzata, costituiscono infatti una risorsa nella competizione di mercato, se adeguatamente valorizzate.