ROMA TRE
UNIVERSITÀ DEGLI STUDI

DOTTORATO DI RICERCA IN SCIENZE POLITICHE
CURRICULUM GOVERNO E ISTITUZIONI

XXV CICLO

LA GIUSTIZIA COSTITUZIONALE IN BELGIO

Tutor

Prof. Massimo Siclari

Dottorando

Diana Basili

Coordinatore

Prof. Gian Cesare Romagnoli

LA GIUSTIZIA COSTITUZIONALE IN BELGIO

Introduzione

1. L'evoluzione istituzionale dell'ordinamento belga dal 1831 al 2011

2. La crisi politico istituzionale del 2011 ed i suoi riflessi sulla forma di governo

2.1 Il procedimento di formazione del Governo: profili costituzionali, prassi e attualità

CAPITOLO I

La struttura istituzionale dello Stato belga

1.1 Il Re

1.2 Il potere legislativo federale

1.3 Il potere esecutivo federale

1.4 Le peculiarità del federalismo belga

CAPITOLO II

Le peculiarità del federalismo belga

2. La composizione interetnica della società belga ed i suoi riflessi sulla struttura istituzionale

2.1 La riforma dello Stato

2.1.2 La prima fase della Riforma: 1920-1970

2.1.3 La seconda fase della Riforma: 1970-1980

2.1.4 La terza fase della Riforma: 1980-1990

2.1.5 La svolta federale: dallo Stato semifederale al federalismo asimmetrico

2.1.6 L'istituzione della Cour d'arbitrage

CAPITOLO III

Dalla *Cour d'arbitrage* alla *Cour constitutionnelle*

3.1 L'ampliamento delle funzioni della *Cour d'arbitrage* e l'istituzione della *Cour constitutionnelle*: l. spec. 7 maggio 2007

3.1.2 La composizione della *Cour constitutionnelle* e la Riforma del 2 aprile 2001

3.1.3 Le competenze della *Cour constitutionnelle*

3.1.4 L'accesso alla *Cour constitutionnelle*
3.1.4.1 La procedura preliminare
- Manifesta irricevibilità
- Manifesta infondatezza e *réponse par la negative*
- Le questioni che danno luogo a pronunce di risposta immediata
3.1.4.2 La procedura ordinaria
A) Il *recours en annullation*
- La procedura per l'attivazione del giudizio
B) La questione pregiudiziale
- Le giurisdizioni abilitate ad adire la Corte e l'obbligo a sollevare la questione pregiudiziale
- Le eccezioni all'obbligo di adire la Corte
3.1.4.3 La sospensiva: *moyens sérieux* e pregiudizio grave e difficilmente riparabile
3.1.5 Le decisioni della *Cour constitutionnelle*
3.1.5.1 Le sentenze di accoglimento e di rigetto nel *recours en annullation* e nella questione pregiudiziale
3.1.5.2 Gli effetti delle pronuncie di rinvio

CAPITOLO IV

I conflitti di competenza come aspetto rilevante della giurisprudenza della *Cour d'arbitrage/Constitutionnelle* (2003 – 2013)

4. Introduzione

4.1.1 Le decisioni in materia di radiodiffusione e telecomunicazioni
4.1.2 L'*arret* n. 92/2003 e n.116/2009 in materia si attribuzione delle frequenze radiofoniche
4.1.3 L'*arret* n. 132/2004 in materia di regolamentazione dei servizi postali
4.1.4 L'*arret* n. 155/2004 in materia di servizi ad accesso condizionato
4.1.5 L'*arret* n.163/2006 in materia di Servizi e infrastrutture per la radiodiffusione e le telecomunicazioni

4.2 Le decisioni in materia di tutela dell'ambiente
4.2.1 L'*arret* n. 2/2009 in materia di radiazioni

4.2.2 L'*arret* n. 46/2010 in materia di sostanze prime e pesticidi

4.2.3 L'*arret* n. 33/2011 e n. 76/2012 in materia di emissioni di gas a effetto serra

4.2.4 L'*arret* n. 168/2011 in materia di esportazione di materiali ed equipaggiamenti nucleari

4.2.5 L'*arret* n. 45/2012 in materia di organi istituzionali nel settore del turismo

4.3. Le decisioni in materia di infrastrutture e trasporto di energia elettrica

4.3.1 L' *arret* n. 174/2004 in materia di regolamenti complementari relativi alle autostrade

4.3.2 L'*arret* n. 194/2004 e n. 3/2006 in materia di infrastrutture aeroportuali

4.3.3 L'*arret* n. 98/2013 in materia di trasporto dell'energia elettrica

4.4. Le decisioni in materia di assistenza sanitaria

4.4.1 L'*arret* n. 8/2003 in materia di assicurazioni per l'assistenza sanitaria

4.4.2 L'*arret* n. 16/2006 in materia di cassa sanitaria

4.4.3 L'*arret* n. 51/2006 in materia di sostetno economico alla persona per prestazioni anche non sanitarie

4.4.4 L'*arret* n. 11/2009 in materia di *assurance soins*

4.5 Le decisioni in materia di finanziamenti alle Comunità, alle Regioni e agli enti locali e di organizzazione e funzionamento delle istituzioni municipali

4.5.1 *L'arret* n. 12/2004 in materia di Composizione, organizzazione e funzionamento delle istituzioni municipali

4.5.2 L' *arret* n. 48/2007 in materia di collaborazione e concertazione fra Stato federale, Regioni e Comunità

4.5.3 *L' arret* n. 175/2009 in materia di variazione del numero dei commissari *d'arrondissement*

4.5.4 L' arret n. 67/2012 in materia di sovvenzioni facoltative ai Comuni

4.6 Le decisioni in materia di Diritti di libertà

4.6.1 L'*arret* n. 45/2004 in materia di agevolazioni fiscali

4.6.2 L' *arret* n. 104/2004 in materia di assegni familiari

4.6.3 L' *arret* n. 145/2004 in materia di obbligatorietà degli accordi conclusi fra organizzazioni sindacali

4.6.4 L' *arret* n. 114/2005 in materia di modifiche al Codice delle imposte per quanto attiene alle corse equestri

4.6.5 L' *arret* n. 164/2005 in materia di esperimenti sugli esseri umani

4.6.6 L’ *arret* n. 121/2006 in materia di versamento di contributi e finanziamenti tramite opere d’arte
4.6.7 L’ *arret* n.104/2008 in materia di IVA
4.6.8 L’ *arret* n. 202/2009 in materia di termini di prescrizione per il risarcimento del danno
4.6.9 L’ *arret* n. 60/2011 in materia di organizzazione degli istituti scolastici e libertà di insegnamento
4.6.10 L’ *arret* n. 7/2012 in materia di impiego delle lingue nel campo dell’insegnamento
4.6.11 L’ *arret* n. 57/2012 in materia di gestione degli archivi bibliotecari
4.6.12 L’ *arret* n. 109/2006 in materia di reintegrazione dei detenuti nella società

Osservazioni Conclusive

Bibliografia

LA GIUSTIZIA COSTITUZIONALE IN BELGIO

INTRODUZIONE

A seguito della revisione costituzionale del 1993, che ha sancito la definitiva trasformazione dello Stato unitario belga in un ordinamento federale, molte sono state le riflessioni che sono sorte in merito al futuro di un Paese che, nell'arco di settanta anni, ha subito profondi cambiamenti. Una buona parte della più autorevole dottrina[1] ha seriamente dubitato del fatto che l'evoluzione del Belgio potesse essersi conclusa con la realizzazione del federalismo. Ed infatti, nel corso del tempo, soprattutto le forze politiche indipendentiste fiamminghe hanno paventato l'ipotesi del separatismo. Ciò è avvenuto, in un primo momento, a seguito delle riforme degli anni '70 e, successivamente, nel corso della crisi record registrata nel 2011, e di cui si parlerà fra poco. Dunque, vi è una costante che caratterizza le vicende politico-istituzionali belghe: ad ogni crisi politica corrisponde, piuttosto che la stasi, un'evoluzione dello Stato, delle istituzioni e della società. Per esempio, nel 2010, i risultati delle consultazioni svoltesi in giugno, la propaganda politica di determinati gruppi e l'acuirsi degli scontri interetnici, hanno reso sempre più attuali e lungimiranti certi interrogativi.*'Et demain? Vers quoi Belgique peut-elle évoluer? Est-elle capable de retrouver un minimum d'unité vouée à une séparation douce? Sono le parole con cui Francis Delpérée, uno dei padri della riforma, conclude il suo la Belgique fédérale, limitandosi a commentare laconico 'une page importante des réformes institutionnel a été tournée en Belgique. Ce n'est pas la dernière*[2].

Tale premessa sembrerebbe essere indispensabile per capire le motivazioni che hanno condotto, in un determinato momento storico, il legislatore speciale belga a dar vita ad un organo *super partes*, la *Cour d'arbitrage*, che alcuni autori definiscono *un enfant non désiré* del federalismo[3]. In effetti, ripercorrendo la storia costituzionale belga, ci si rende conto che a partire dal momento in cui è entrata in vigore la Costituzione, il 7 febbraio 1831, fino agli anni '80 (decennio in cui la *Cour d'arbitrage* viene istituita e in cui essa inizia ad operare), vi è stato un rifiuto categorico nei confronti di un giudice che potesse vigilare, e in un certo senso *limitare* mettendolo in discussione,

[1] Per capire il punto di vista del massimo esponente della dottrina belga in materia di federalismo si prenda in considerazione Delpérée F., *L'ordinamento federale belga,* Giappichelli, Torino, 1994

[2] Delpérée F., *L'ordinamento federale belga,* p. 70

[3] Le parlament avait manifesté, quelques anées avant la création de la Cour, son hosatilité à tout controle extérieur. On a peut dire de notre Cour qu'elle était un enfant non désiré du fédéralisme. Les traveux préparatoires de sa prémière loi organique révèlent que son enfantement ne s'est pas fait dans l'enthousiasme. Certaines parlamentaires l'ont présenté comme une maison de retraite dorée pour vieillards politiques -6 des 12 juges sont d'anciens parlamentaires- ou comme un reposoir pour politiciens fatigués oui encombrants Martens P., *Le role de la Cour d'arbitrage dans l'édification du fédéralisme en belgique* in *Revue belge de droit constitutionnel,* n1, 2003, p. 3

l'operato parlamentare. Come sostiene Michel Leroy, infatti, la problematica del controllo di legittimità costituzionale delle leggi ha conosciuto, nel caso belga, un'evoluzione notevole. Dalla totale negazione di qualsiasi forma di controllo si è arrivati all'isituzione di una Corte costituzionale.[4] Di fronte all'esigenza di gestire il difficile rapporto fra Stato centrale e enti federati, nella speranza di riuscirne a rendere sempre meno intrecciate le relazioni, fortemente influenzate dalla nota asimmetria istituzionale, il legislatore aveva sancito, negli anni '70 del XX secolo, la creazione di una nuova sezione del Consiglio di Stato, la *Section des conflits de compétence.* Mai istituita, avrebbe dovuto esser composta da *ex* parlamentari, e avrebbe dovuto statuire attraverso *arret de règlement*. La facoltà di adirla sarebbe stata affidata sia al Consiglio dei ministri che ai giudici di diverso livello e grado, ad eccezione della Corte di Cassazione che avrebbe potuto richiederne l'intervento in via pregiudiziale soltanto qualora avesse ritenuto la sentenza della *Section* indispensabile per la risoluzione del giudizio dinnanzi a lei pendente. Una volta emanato, l'*arret de règlement* avrebbe dovuto esser reso noto al Consiglio dei ministri e alle Camere che, qualora lo avessero ritenuto opportuno, con un atto non obbligatoriamente motivato, avrebbero potuto procedere all'annullamento della decisione entro novanta giorni. Un simile organo, il cui funzionamento contrasta, evidentemente, con molti dei principi fondamentali di uno Stato di diritto, primo fra tutti quello relativo alla separazione dei poteri e all'intangibilità del giudicato, sembrava, in un primo momento, essere la soluzione compromissoria fra coloro che escludevano, in virtù del principio della *sovranità parlamentare,* la possibilità di dar vita a una Corte costituzionale e coloro che, invece, la richiedevano a gran voce. Alla fine, prevalsero le critiche di quanti nutrivano dei seri dubbi nei confronti di una procedura che concedeva alle assemblee legislative la possibilità, in ultima istanza, di porre il proprio veto su una decisione relativa a un conflitto normativo di cui esse stesse avrebbero potuto essere parte in causa[5]. In effetti, come sostiene Carrozza, è da sottolineare *l'incongruenza di un sistema che finiva per sottoporre un atto di natura giurisdizionale, quale appariva la sentenza del Consiglio di Stato sul 'regolamento di competenza', ad un controllo di natura esclusivamente politica*[6]. L'istituzione di una Corte d'arbitrato sarebbe stata, a questo punto,

[4] Dans sa version d'origine, qui date du 7 février 1831, la Constitution belge ne soufflait mot du controle de la constitutionnalité des lois. Dans l'esperit du membres du Congrès national, élus au landemain d'une revolution, une violation de la Constitution par le législateur ne pouvait se convevoir que dans un contexte révolutionnaire, et ce n'est pas la une situation en vu de laquelle on légifère. En revanche, la violation de la Constitution par un ministre aurait été de nature à justifier sa mise en accusation selon une procédure apparentée à l'impichement du droit anglo-saxon. Leroy M., *Le controle de la constitutionnalité des lois en Belgique* In *Il diritto fra interpretazione e storia: liber amicorum in onore di Angel Antonio Cervati,* Aracne, 2010, p. 67

[5] Ora se una cosa è indubitabile è che nessun organo è meno idoneo a tale compito di quello cui la Costituzione affida – in tutto o in parte- l'esercizio del potere e che ha a portata di mano le occasioni giuridiche e gli stimoli politici per violarla. Nessun altro principio tecnico giuridico viene infatti tanto condiviso quanto il principio per il quale nessuno può essere giudice in causa propria. Kelsen H., *La giustizia costituzionale,* Milano, Giuffrè, 1981, p. 232

[6] Carrozza P., *La Cour d'arbirage belga come Corte costituzionale,* Padova, Cedam, 1985, p. 127

l'unica via percorribile per porre un rimedio ad una procedura che, per dirla con Leroy, aveva preso una piega a dir poco aberrante[7].

Martens classifica le Corti costituzionali in tre categorie:

a) quelle che nascono a seguito della caduta dei regimi dittatoriali tipici del XX secolo. E'il caso dei Tribunali costituzionali tedesco[8], portoghese e spagnolo oppure della Corte costituzionale italiana,
b) le giurisdizioni costituzionali che nascono nei Paesi della *ex* area sovietica –si vedano le Corti ungherese, ceca e polacca- che hanno impiegato un po' di tempo prima di riuscire a produrre una giurisprudenza rilevante in quanto ancora legate all'idea del divieto di opposizione al potere politico,
c) le Consulte che nascono quasi accidentalmente e che sono state investite di un ruolo inaspettato. In quest'ultima categoria rientra la *Cour d'arbitrage* che si inserisce sin da subito nelle complesse dinamiche dello Stato belga, preludio dell'imminente evoluzione verso il federalismo[9].

Sebbene nel 2007 la Corte d'arbitrato diventi Corte costituzionale, vedendo lo spettro delle proprie competenze ampliarsi in maniera esponenziale, una delle sua funzioni principali resta sempre quella di fungere da ago della bilancia nelle complesse relazioni fra gli enti federati, ma soprattutto fra i gruppi linguistici. In effetti, in Belgio è costantemente dietro l'angolo il rischio dell'instabilità politica e dello smembramento dello stato, a causa principalmente dell'incapacità di fiamminghi e valloni di stabilire dei rapporti equilibrati.

---

[7] Leroy M., *Le controle de la constitutionnalité des lois en Belgique*.. , p. 72

[8] E anche nella Germania, sotto il vigore di una *costituzione modello* come quella di Weimar, non si ammetteva un controllo di costituzionalità del potere federale, mentre invece cominciava a essere introdotto, in forme più ciare che per l'innanzi, nei rapporti fra federazione e Stati-membri. In questo caso. Il valore della rigidità costituzionale venne inteso piuttosto come *educativo*, capace di favorire l'integrazione sociale in nome di principi comuni Cerri A., *Corso di giustizia costituzionale*, quinta ed., Milano, Giuffré, 2008, p. 67

[9] Dans une tiypologie sommaire des Cour constitutionnelles, on peut distinguer trois types de juridictions. Il ya tout d'abord les cours crées après la disparition des dictatures qui ont infesté le XX siècle. Née dans l'enthousiasme de la démocratie retrouvée elles ont bati des jurisprudences audicieuses en usant des compétences étandues, exaltées par le role qu'elles avaient à jouer dans la construction d'un nouvel ordre politique. Les juridictions constitutionnelles d'Allemagne, d'Italie, d'Espagne du Portugal on fait de nouvelles constitutions de leur pays une lecture téléologique: elles ont tiré leur peuple vers la démocratie et entendent bien les y mantenir. Il ya ensuite celles qui ont vu le jour au landemain de l'affondrement du bloc soviétique. Née dans le ferveur de la liberté reconquise certaines d'entre elles n'ont pas encore produit de jurisprudence signifiante., parce-que leurs ctoiens n'ont pas encore rétrouvé l'audace de contester le pouvoir. Mais leur création a été l'un de prémier geste manifestant les changements politiques et les plus audacieuses entre elles ont déjà exprimé spectacularement la ropture avec l'ordre ancien. C'est le cas des Cours tchéque, hangroise, polonaise, peut-etre parce que de toutes ces anciennes républiques populaires ce sont celles ou lòa societécivile avait conservée le gout de resister –parfois doloreusement- au pouvoir totalitaire. Il y a enfin celles qui ont eu une naissance accidentelle et qui se sont attribué un role inattendu: parce que le pouvoir n'avait pas aperçu au moment de leur creation celui qu'elles allaient jouer –ce le cas du Conseil constitutionnel français- parce que c'est la fédéralisation de l'Etat qui a justifié que des juges arbitrent les conflits de compétence entre des entités fédérées le pouvoir parlamentaire se résignant à organiser un controle de constitutionnalité dans sans cet accident politique il n'eut point vouluC'est à cette dernière categorie de cours constitutionnelles qu'appartient Cour d'arbitrage de Belgique Martens P., *Le role de la Cour d'arbitrage dans l'édification du fédéralisme en belgique*.., p. 3

Una domanda sorge spontanea a questo punto: cosa accadrebbe qualora venissero meno i capisaldi dell'unità dello Stato, cioè il Re e la Corte costituzionale? La soluzione più probabile sarebbe quella della secessione dei fiamminghi dalla Nazione e dello spezzettamento del Belgio in tanti piccoli stati. Ma l'eventuale mancanza del Sovrano e di una Corte costituzionale non sembrerebbe rappresentare una *conditio sine qua non*, dal momento che tale soluzione era stata già proposta dai *leader* politici neerlandesi nel corso della crisi politica del 2011.

1. L'evoluzione istituzionale dell'ordinamento belga dal 1831 al 2011

Il 17 febbraio 2011 rappresenta una data fondamentale nella storia politica belga dato che in nessun altro ordinamento, europeo e non, compreso l'Iraq, si era mai verificata una crisi di governo così longeva. Nonostante le 78 udienze del Re Alberto II, volte a ricercare una coalizione di governo in grado di ottenere una maggioranza parlamentare, il problema non è stato risolto. E i cittadini in tutto questo? Il 23 gennaio 2011 vi fu un'importante manifestazione di fiamminghi e valloni che chiedevano, uniti e a gran voce, un governo. Numerose sono state anche le sfilate, gli scioperi e le proteste.

I rapporti conflittuali fra fiamminghi e valloni, però, non sono frutto di eventi recenti. Già dal 1830, anno in cui il Belgio diviene uno stato indipendente, le relazioni fra i due gruppi linguistici non sono facili. In effetti, l'unione fra i due popoli sembra essere stata forzata dalla volontà di conquistare la propria autonomia dagli olandesi degli Orange-Nassau. Questa famiglia venne issata al trono dal Congresso di Vienna che aveva aggregato, sotto l'egida olandese, popoli culturalmente, linguisticamente ed economicamente molto differenti.

La costituzione del Regno dei Paesi Bassi non aveva tenuto conto però dell'estrema diversità etnica-linguistica, religiosa e finanche socio economica dei diversi territori unificati. Le province francofone meridionali, infatti, oltre a scontrarsi con un'amministrazione del Regno che aveva proclamato come lingua ufficiale l'olandese e i cui uffici civili e militari erano conseguentemente affidati in prevalenza agli abitanti di lingua olandese del Nord, erano cattoliche e non vedevano di buon occhio l'ingerenza dello Stato nell'istruzione, ingerenza che tendeva a limitare lo spazio della scuola privata cattolica e l'utilizzo della lingua francese. A ciò si aggiunga il fatto che mentre i territori olandesi del Nord erano dediti prevalentemente al commercio e quindi favorevoli ad un'economia di libero scambio, le Province meridionali svolgevano in prevalenza attività industriali e agricole, restando quindi fautrici di una politica restrizionista. La rivoluzione del 1830 fu quindi

capeggiata dalla borghesia francofona delle province meridionali che intendeva cosi sottrarsi all'influenza predominante che la classe mercantile e protestante del Nord aveva sulle istituzioni politiche e amministrative del Regno. I moti rivoluzionari del 1830 sfociarono nell'elezione di un Congresso nazionale con il compito di redigere una nuova Costituzione, poi approvata il 7 febbraio 1831. Essa delineava una forma di governo monarchico-parlamentare, mentre la Corona veniva affidata al duca di Sassonia Leopoldo I[10].

Quando nel 1830, con l'indipendenza, i belgi (fiamminghi, valloni con una minoranza tedesca) si uniscono, si crea, fin dall'inizio, una prevalenza dei francofoni sui *flamands*. Questi ultimi dovranno attendere il 1873 per essere giudicati da magistrati di lingua fiamminga e il 1890 per avere, nelle pubbliche amministrazioni, funzionari dello stesso idioma.

Verso la fine del XIX secolo, tuttavia, la popolazione di lingua fiamminga, peraltro più numerosa di quella francofona, acquisisce sempre più consapevolezza della propria specificità linguistico-culturale, cominciando ad organizzarsi per opporsi alla francesizzazione dello Stato.[11]

E' solo nel 1898, però, che il fiammingo diviene lingua ufficiale al fianco di quella francese.

Il problema della scissione del Belgio in due Stati, o quanto meno la prospettiva di dar vita ad uno Stato fiammingo con i valloni liberi di scegliere del proprio destino, autonomo o con l'annessione alla Francia, ad esempio, non è recente. Già a partire dagli anni '70 del XX secolo, infatti, il Belgio sembra essere in procinto di dissolversi in *'tribù religiose separate da una delle forme più grette di nazionalismo vecchia maniera'. Inoltre, fino al 1970, anno in cui è stata introdotta una prima forma di organizzazione dei gruppi etnico-linguistici mediante la creazione delle cd Comunità culturali […] il Belgio ha presentato il modello anomalo di uno Stato accentuatamente accentrato, ma ufficialmente biculturale […]*[12].

E' evidente che il problema politico affonda le proprie radici in questioni di carattere istituzionale, sociale, culturale ed economico. La tardiva predisposizione di istituti volti a garantire la stessa autonomia a gruppi etnico linguistici differenti è stata, con il passare del tempo, causa di malcontento per i fiamminghi che, ancora oggi, rivendicano la propria autonomia[13].

Già allora la maggioranza della popolazione era di lingua fiamminga, era residente al nord al confine con l'Olanda e praticava attività prevalentemente di tipo commerciale. La classe dirigente, però, fosse di origine fiamminga, vallona oppure di Bruxelles, prediligeva talvolta l'uso del francese

[10] Ferioli E. A., *Il Belgio,* in *Diritto costituzionale comparato,* a cura di Carrozza P., Di Giovine A., Ferrari G. F., Editori Laterza, Bari, 2009, p. 335 Per approfondimenti sul tema si veda anche Peccolo G., *Evoluzione politico-istituzionale e riforma dello Stato* in Delpérée F., *L'ordinamento federale belga,* Torino, Giappichelli, 1996

[11] Ferioli E. A., *Il Belgio,* in *Diritto costituzionale comparato..,* p. 335. Si veda anche Delpérée F., *L'ordinamento federale belga,* Giappichelli, Torino, 1994

[12] Primicerio L., *La riforma dei sistemi costituzionali. Il caso Belga,* Eleapress, 1991, p. 48

[13] La fonte principale di molti degli attuali problemi del Belgio, che come è già possibile intuire ( ) derivano dalla coesistenza di due grandi gruppi etnici si intrecciò com il modello di stratificazione sociale esistente al momento della conquista dell'indipendenza nel 1830 Primicerio L., *La riforma dei sistemi costituzionali,* p. 49

che, com'è noto, in passato rappresentava, sia in campo diplomatico che economico, *l'unica lingua civilizzata*. Data la preminenza dell'*élite* francofona, sia dal punto di vista politico che economico, (bisogna rammentare che a differenza di oggi la Vallonia è stata per lungo tempo la parte ricca del Belgio) la lingua francese diveniva, anche ai sensi dell'art. 23 della Costituzione del 1831, idioma ufficiale dello stato censitario Belga. Quest'ultimo divenne, nel giro di poco tempo, accentrato, unitario e monolingua. I fiamminghi, sebbene economicamente più arretrati, furono in grado, però, con il passare del tempo, di emanciparsi dai vicini valloni e di conquistare il proprio spazio. La trasformazione che ha visto lo stato Belga da unitario diventare federale, e che ha avuto luogo formalmente e definitivamente nel 1993, probabilmente è stato soltanto l'inizio, nonostante le apparenze, di questo processo di affrancamento del popolo fiammingo da quello vallone, dato che le richieste di secessione sono sempre più pressanti.

2. *La crisi politico istituzionale del 2011 ed i suoi riflessi sulla forma di governo*

A partire dal 26 aprile 2010 il Belgio ha dovuto fare i conti con una situazione politico-istituzionale complessa dettata dalla presenza di un governo dimissionario al quale non si riusciva a trovare un successore. Le elezioni del giugno 2010 avevano segnato la vittoria del partito Nuova Alleanza Fiamminga, N-VA, guidato da Bart De Wewer. Tale formazione, presente già dal 2004 nelle coalizioni di governo regionali, è stata sin dalla sua fondazione portavoce delle spinte indipendentiste fiamminghe: l'idea è quella di secedere e di costituire il ventottesimo Stato dell'Unione Europea.

Il successo della Nuova Alleanza Fiamminga non è bastato, però, a creare un nuovo equilibrio politico stabile. Con i suoi 27 seggi, Bart De Wewer ha dovuto ricorrere alla coalizione con altri partiti. Il secondo movimento più consistente, in termini di seggi, è stato quello socialista, guidato da Elio di Rupo, *leader* vallone che, avendone ottenuti ben 26, avrebbe dovuto essere il candidato principale a dar vita ad un governo di coalizione[14].

In passato, infatti, il partito socialista francofono ha assunto responsabilità di governo insieme ad altri movimenti, sia valloni che fiamminghi. La novità stava nel fatto che tradizionalmente i *partners* di governo, pur di ispirazione differente, erano accomunati dall'ideale

[14] Rodomonte, M., *Quale futuro attende il laboratorio d'Europa? L'elezioni in Belgio fra la Vittoria degli scissionisti delle Fiandre e l'affermazione del solidarismo socialista*, in *Federalismi.it* 13/2010 http://www.federalismi.it/ApplMostraDoc.cfm?Artid=16434&edoc=24062010123151.pdf&tit=Quale%20futuro%20attende%20il%20'laboratorio%20d'Europa'?%20Le%20elezioni%20in%20Belgio%20tra%20la%20vittoria%20degli%20scissionisti%20delle%20Fiandre%20e%20l'affermazione%20del%20solidarismo%20socialista.

unitario. Nel 2010, invece, sarebbe stato difficile pensare ad una coalizione costituita da un partito secessionista ed uno vallone, che avrebbe rappresentato, a tutti gli effetti, un ostacolo al perseguimento degli obiettivi politici di De Wewer. D'altronde, non sarebbe stato immaginabile, seppur matematicamente fattibile, un governo dal quale venisse escluso il partito più votato dai cittadini belgi.

La Nuova Alleanza rappresenta senza dubbio una novità, dato che propugna apertamente la secessione. Tuttavia, tale movimento non fa che portare alle estreme conseguenze una situazione già presente *in nuce*: in Belgio, infatti, non si confrontano partiti nazionali. Il quadro politico belga è complesso e variegato vista la presenza, ad esempio, di un Partito socialista francofono ed uno fiammingo. Lo stesso avviene per i liberali, per i democristiani e per le altre famiglie politiche[15].

In base a logiche compromissorie, in passato, si erano raggiunti degli accordi politici. I due governi Leterme, il primo del 2007 ed il secondo del 2009, e quello di Van Rompuy del 2008, ad esempio, furono il frutto di un accordo fra i cristiano democratici ed i liberali, sia fiamminghi che francofoni, ed i socialisti valloni.

Il tema è dunque questo: l'irrompere sulla scena dei secessionisti ha rotto, perlomeno fino al 2010, questo equilibrio.

E'necessario, dunque, capire se il problema politico sia stato effettivamente l'unica causa scatenante della crisi, e, soprattutto, individuare i fattori alla base del mancato accordo fra partiti.

Vi sono sostanzialmente due elementi che hanno condotto alla vittoria di Bart De Wewer e di conseguenza alla rottura del già instabile equilibrio: il primo è di carattere etnico-linguistico mentre il secondo, essenziale, di tipo economico.

Fra le due comunità linguistiche è in atto un conflitto, già presente alla formazione dello stato nazionale, che è divenuto sempre più grave. In particolare, a risentire della questione è la Regione bilingue di Bruxelles che, sebbene situata all'interno del territorio fiammingo,è popolata dall'80% di francofoni.

[15] Quando nel 1968 il Partito dei democratici-cristiani si divise, dando viata a due formazioni politiche uni linguistiche, in realtà ormai da molti anni i cattolici potevano dirsi organizzati in due distinte correnti, ciascuna caratterizzata da un diverso gruppo linguistico. La questione relativa alla scissione dell'Università cattolica di Lovanio non rappresento dunque che il pretesto per formalizzare ciò che da tempo costituiva ormai un dato di fatto. Nel 1971 fu la volta del Partito liberale, ed infine, nel 1978, del Partito socialista. Questi progressivi *divorzi* che trasformarono profondamente il sistema politico belga, portarono a due immediate conseguenze: da una parte la scomparsa, in un'ottica di unità federale, di ogni possibile opzione politica che prescindesse dal dato linguistico-culturale; dall'altro la compressione dei partiti nazionalisti locali, soppiantati dalle forze elettorale delle formazioni tradizionali, che, dopo la scissione, permettevano di conciliare l'appartenenza culturale all'opzione ideologica. Complessivamente la scissione dei partiti contribuì a rafforzare la separazione e la tensione sociale, favorendo le spinte centrifughe alle quali non era possibile opporre alcuna valida alternativa tendente a preservare l'unità nazionale Mastromarino A, *Il federalismo disaggregativo. Un percorso costituzionale negli stati multinazionali,* Centro studi sul federalismo, Giuffrè editore, Centro Studi sul federalismo. Studi, p. 167

Già da alcuni decenni la politica si interroga sulla crisi dello stato nazionale. La nascita di movimenti autonomisti e secessionisti mette a nudo un problema che è al centro anche del dibattito scientifico. Lo stato nazione è messo in discussione in quanto viene considerato una forma politica desueta: da qui il sorgere dei localismi e la rivalutazione delle piccole patrie[16].

Al di là dei motivi culturali vi sono senza dubbio delle motivazioni più pragmatiche, a cominciare da quella economica. Un nord più ricco e prospero vede nel sud vallone una zavorra di cui liberarsi.

2.1 Il procedimento di formazione del Governo: profili costituzionali, prassi e attualità

L'art. 96[17], comma 1, della Costituzione del Belgio affida al Re il compito di nominare e revocare i suoi ministri in quanto, ai sensi dell'art. 37, comma 1[18], Cost., titolare del potere esecutivo.

A parte gli articoli inerenti alla composizione del Consiglio dei ministri, che deve essere costituito al massimo da quindici membri, obbligatoriamente per metà di lingua fiamminga e per metà vallona escluso il Primo ministro, e quelli relativi allo *status* degli stessi ministri, nonchè al rapporto fiduciario fra esecutivo e legislativo, non vi sono altre disposizioni rilevanti in materia di formazione del Governo. Ed infatti, come è stato constatato da autorevoli esponenti della dottrina, e

[16] Simile a quella belga è la controversa situazione Canadese. Per approfondimenti sul tema cfr. Caravita B., Vale la pena di ricordare, infatti, che proprio in Canada (paese la cui formazione storica riproduce quelli che sono i passaggitipici delle formazioni federali) la Corte suprema- relativamente alla vicenda del Québec- ha ribadito che la secessione non può avvenire in modo unilateriale, ma deve essere il frutto di un consenso delle parti convolte (Provincia secessionista e federazione). La formazione di tale concenso deriva proprio, come ricorda la Corte, dal bilanciamento del diritto alla secessione (quale espressione del principio democratico) con altri principi (rule of law e rigidità costituzione). La spinta secessionista della maggioranza della popolazione , dunque, pur formalizzata (ad esempio in sede referendaria) comporta solo l'avvio di negoziati, grazie ai quali si può giungere alla formazione di uno Stato nuovo. Caravita B., *Lineamenti di diritto costituzionale federale e regionale*, Giappichelli, Torino, 2009, p. 54 ss. In tema di federalismo cfr. Bassanini F., Vandelli L., *Il federalismo alla prova: regole, politiche, diritti nelle regioni*, Bologna, Il Mulino, 2012. D'Atena A., *I cantieri del federalismo in Europa*, Milano, Giuffré, 2008. Gori Montanelli F., *Il federalismo e la Corte suprema degli Stati Uniti*, European Press Academic Publishing, 2006. Groppi T., *Il federalismo*, Bari, Laterza, 2004. Mastromarino A., *Il federalismo disaggregativo: un percorso costituzionale negli stati multinazionali*, Milano, Giuffré, 2010. Mangiameli S., *Il regionalismo italiano fra tradizioni unitarie e processi di federalismo: contributo alla crisi della forma di Stato in Italia*, Milano, Giuffré, 2012. Reposo A., *Profili dello Stato autonomico: federalismo e regionalismo*, Torino, Giappichelli, 2008. Baldi B., *Stato e territorio: federalismo e decentramento nelle democrazie contemporanee*, Bari, Laterza, 2003. Miglio G., Barbera A., *Federalismo e secessione: un dialogo*, Milano, Mondadori, 1997

[17] Le Roi nomme et révoque ses ministres.
Le Gouvernement fédéral remet sa démission au Roi si la Chambre des représentants, à la majorité absolue de ses membres, adopte une motion de méfiance proposant au Roi la nomination d'un successeur au Premier Ministre, ou propose au Roi la nomination d'un successeur au Premier Ministre dans les trois jours du rejet d'une motion de confiance. Le Roi nomme Premier Ministre le successeur proposé, qui entre en fonction au moment où le nouveau Gouvernement fédéral prête serment

[18] Au Roi appartient le pouvoir exécutif fédéral, tel qu'il est réglé par la Constitution

come avviene del resto in altri ordinamenti (si veda il caso italiano) è attraverso la prassi che si possono delineare le varie fasi per la formazione dei governi. Sarebbe effettivamente difficile immaginare, soprattutto in un ordinamento come quello belga, vessato dai continui contrasti fra forze politiche ideologicamente e culturalmente avverse, di risolvere eventuali crisi di governo con il semplice intervento del Re. Quest'ultimo, infatti, in base al dettato costituzionale, sembrerebbe essere l'attore principale della vita politico-istituzionale belga essendo non solo Capo dello Stato ma anche Capo dell'esecutivo ed unico titolare del potere di nomina dei ministri. Il già citato art. 96 Cost., effettivamente, non fa riferimento, come per esempio avviene nel caso della Costituzione italiana all'art. 92, comma 2[19], ad un' eventuale nomina dei ministri ad opera del Capo dello Stato su proposta del Primo ministro. E allora, è necessario individuare il vero ruolo di Alberto II: quello di risolvere in maniera discrezionale la crisi politica attraverso un atto di scelta individuale[20], oppure quello di risolvere la crisi assumendosi solo marginalmente la responsabilità di scegliere i ministri e tenendo conto delle necessità e delle vicissitudini politiche?

Se la prima opzione fosse stata plausibile, probabilmente, il Belgio non avrebbe vissuto una crisi di governo cosi longeva, ed il Re avrebbe formato nel giro di poco tempo un governo che avrebbe goduto della fiducia parlamentare. In secondo luogo, l'idea di un monarca unico titolare del potere esecutivo, nonchè presidente di un Consiglio dei ministri, apparirebbe anacronistica e farebbe venir meno la necessità di un Primo Ministro, effettivamente poco preso in considerazione nel testo costituzionale. La seconda ipotesi, dunque, sembrerebbe l'unica da prendere in considerazione, tenendo conto della procedura che si è affermata in via di prassi e che vede il Re, già in una prima fase subito dopo le consultazioni elettorali, defilarsi lasciando campo libero alle parti politiche[21]. Ma veniamo alla procedura.

---

[19] Il Presidente della Repubblica nomina il Presidente del Consiglio dei ministri e, su proposta di questo, i ministri

[20] Sulla natura dell'atto di nomina dei ministri da parte del Re si è espresso F. Delpérée che in proposito scrive: *La nomination,* acte individuelle? Sans doute. Mais comment ne pas observer, à la lecture meme de la Constitution, qu'elle *s'apparente le plus souvent à un acte collectif,* c'est-à-dire, selon la formule consacrée, à un entassement d'actes individuels? Delpérée, F., *Le droit constitutionnel de la Belgique,* 2000, Bruxelles, Bruylant, p. 412

[21] Sul ruolo attribuito al Re nell'ambito dell'asimmetria e dell'instabilità politico-istituzionale belga cfr. Mastromarino A., *Il federalismo disaggregativo..*, p. 193 In Belgio il livello comunitario sembra, così aver finito per soffocare il piano ideologico, che non si esprime se non in termini linguistici, al punto che nessun organo pare poter davvero trascendere questa logica identitaria. Nessuno, se non a ben vedere uno, la Corona, ontologicamente refrattaria ad essere dicotomizzata. Solo la Monarchia sembra aver conservato un ruolo in grado di sopperire, in un certo senso, all'assenza di luoghi deputati alla rappresentanza dell'unità nazionale. E questo perché, sin dalla Costituzione del 1831, al Re è stata riconosciuta una funzione di ricomposizione delle diversità. Da sempre il monarca belga è indicato non come *Roi du belgique* ma come *Roi des belges*, quasi a voler sottolineare la sottomissione del Re alla volontà popoplare, come accadde al tempo della monarchia orleanista in Francia, quanto piuttosto l'essenza ed il valore della scelta monarchica del Belgio, che ha cercato nella dinastia dei Sasso-Coburgouna una famiglia cui affidare le sorti del nuovo Stato all'indomani della rivoluzione *n'ayant pas voulu etre Hollandais n'ayant pas été autorisée a devenir Français, nous nous sommes donc résolus à devenir Belges*

Si tratta di un meccanismo di consultazioni che si sviluppa in cinque fasi che non è detto che abbiano un risvolto positivo (si veda la più recente situazione del 2011, nonchè quella verificatasi con la crisi del governo Verhofstadt nel 2007, che durò ben otto mesi).

La prima fase è quella che vede il Re svolgere le consultazioni sentendo, in particolare, il parere del Primo ministro dimissionario, dei presidenti d'assemblea, dei membri influenti del governo e dei dirigenti di formazione politica[22].

L'obiettivo di tali consultazioni è quello di permettere al Re di farsi un'idea sulla situazione generale del Paese, cercando di far chiarezza sulla possibilità di nominare un Primo ministro che abbia effettivamente qualche *chance* di ottenere la fiducia da parte della Camera dei rappresentanti, oppure se sia necessario svolgere le successive operazioni. Molto frequentemente è indispensabile ricorrere ad una seconda fase, durante la quale non è più il sovrano a svolgere l'attività di consultazione ma un informatore[23], designato dallo stesso Re. Il compito dell'informatore è quello d'*examiner toutes les formules de gouvernement possibles, sans en exclure aucune, ni en favoriser l'une au détriment d'une autre: …examiner la possibilité de rapprocher le point de vue*[24]

A conclusione di questa fase l'incaricato deve riferire al Re, magari con una relazione scritta, le proprie impressioni sulla situazione politica. Probabilmente a causa delle numerose crisi di governo in Belgio, è prevista una terza fase in base alla quale il Re può scegliere uno o più mediatori ai quali si affianca, eventualmente, un negoziatore. Come sostiene F. Delpérée, *la mission de negociacion se raméne dans cette perspective, à una mission de bons offices*[25].

Di solito è questo il momento in cui deve essere superata l'*impasse*. Infatti, la quarta e la quinta fase sono quelle relative alla scelta di un formatore che deve procedere alla creazione di un governo, attraverso l'elaborazione di una formula di coalizione e di un programma da presentare alla Camera dei rappresentanti che esprime il proprio voto di fiducia a seguito della nomina dei ministri.

Dal 10 giugno 2010 al momento della formazione del nuovo governo, nel dicembre 2011, sono state rispettate, da Alberto II e dai politici fiamminghi e valloni, tutte le procedure di cui si è parlato. E'stato Bart De Wewer, in quanto probabile candidato alla Presidenza del Consiglio dei ministri, il primo ad essere incaricato dal Re di tentare tutte le vie possibili per dar vita ad un

[22] Dans une première phase, le roi entreprend des consultations. Il reçoit-selon la tradition protocolaire, car 'le reste libre de ses consultations- des hommes politiques (le Premier ministre démissionaire, les présidents d'assemblée, les membres influents du gouvernement, les dirigeants de formation politique) ainsi que les responsables d'organisations économiques ou professionelles. Delpérée F., *Le droit constitutionnel..,* p. 421

[23] Cette pratique est dangereuse, écrivait en 1952 Pierre Wigny, parce qu'elle risque de faire tomber en désuétude 'le droit essentielle de la couronne de participer à la constitutioon du gouvernement. Prés de cinquante ans plus tard, on tend plutot à considérer que la pratique est essentielle pour permettre au roi de remplir utilement la fonction qui est la sienne. Car l'informateur agit 'pour compte d'autrui. Il permet au roi de poursuivre, par personnée interposée, les premières consultations qu'il a pu avoir Delpérée F., *Le droit constitutionnel..*, p. 421

[24] Delpérée F., *Le droit constitutionnel..*, p. 421

[25] Delpérée F., *Le droit constitutionnel..*, p. 422

governo di coalizione ma, com'è noto, senza successo. Il secondo a svolgere le funzione di informatore, a seguito del fallimento di De Wewer, è stato il *leader* socialista vallone Elio Di Rupo che non è, però, riuscito subito nella sua missione presentando, dopo due mesi dall'affidamento dell'incarico, le dimissioni. I due nuovi investiti (probabilmente sono questi l'uno o più mediatori di cui parla a livello teorico Delpérée) sono stati i Presidenti delle due Camere, un vallone ed un fiammingo, André Flahaut e Danny Pieters, quest'ultimo membro dell'N-VA di De Wewer. Ad essi è stato poi affiancato Johan Vande Lanotte che, convinto (erratamente) di essere il rappresentante politico in grado di porre fine alla crisi, aveva presentato un proprio progetto: *La note de Vande Lanotte*. L'ultimo informatore che avrebbe dovuto ricomporre la situazione in due settimane è stato Didier Reynders, il cui documento sulla situazione avrebbe dovuto essere presentato entro il 16 febbraio, ma come è andata a finire è noto tutti.

Cosi, nell'aprile 2011, la stampa Belga scoraggiata, paventava la possibilità di nuove consultazioni elettorali in maggio.

Di certo questa ipotesi sembrava essere plausibile dato il protrarsi delle polemiche fra i politici fiamminghi e quelli valloni. Di Rupo, alla fine di marzo 2011, aveva dichiarato, sia alla stampa che a Wouter Beke, allora negoziatore reale, di non voler cedere alle richieste del *leader* dell' N-VA. Allo stesso modo, in occasione dei nuovi sondaggi sul consenso dei cittadini nei confronti dei politici, il ministro fiammingo Kris Peeters invitava il nord del Paese a mantenere una linea politica unitaria (quella della Nota Octopus del 2008) cercando di superare i dissidi interni

A questo punto, sembrerebbe legittimo chiedersi come l'ordinamento belga sia riuscito dal giugno 2010, o per la precisione dall'aprile 2010, quando il Primo ministro Leterme presentò le proprie dimissioni aprendo la crisi, ad andare avanti con un esecutivo *ad interim.*

Si trattava come si è detto di una situazione molto complessa che vedeva il Paese, sede delle più importanti istituzioni comunitarie, fulcro dell'Europa, al centro di una crisi che ci si aspetterebbe di trovare in ordinamenti che presentano un assetto politico-istituzionale-culturale molto differente.

Effettivamente, il Re e i politici belgi sono stati in grado per ben dodici mesi di gestire un Paese vessato, fra l'altro, dai numerosi problemi che colpiscono ad oggi la gran parte dei paesi europei e non. Alberto II, per esempio, avevo incaricato, nonostante le numerose critiche, il Primo ministro uscente Leterme, di redigere un progetto di legge finanziaria, che è stato poi anche approvato. L'ex Premier è pure riuscito a gestire nel bel mezzo della crisi in corso la presidenza dell'Unione europea nel secondo semestre del 2010.

In generale, alcuni fattori concorrono al mantenimento della stabilità istituzionale nonostante l'instabilità politica. In primo luogo, la struttura federale dell'ordinamento belga. A parere di chi

scrive, infatti, la presenza di ben sei organi esecutivi all'interno del Paese dona un certo equilibrio a livello locale, garantendo la rappresentanza dei due principali gruppi linguistici e fungendo da contrappeso al mancato equilibrio politico a livello federale[26].

In secondo luogo, va analizzato il ruolo del Re[27]. Quest'ultimo, come è già stato detto, svolge una funzione differente nella pratica rispetto a quella delineata dalla Costituzione. Da una prima lettura della Carta e da un'iniziale analisi della dottrina in materia sembrerebbe, infatti, che il monarca, Capo dello Stato e dell'esecutivo, possa, anche in mancanza di accordi fra le parti politiche, dar luogo a nuovi governi scegliendone, in maniera totalmente discrezionale, i membri. Ed infatti, Delpérée sottolinea come la scelta del Premier e degli altri componenti del Consiglio dei ministri sia un atto individuale riconducibile al Re e come la volontà dei ministri stessi sia rilevante nella misura in cui essi possano rifiutare l'incarico loro conferito[28]. Si tratta, però, di una visione sicuramente solo teorica. Dalla prassi e dalla realtà dei fatti, si veda la crisi del 2011 ma anche quelle precedenti fra le quali ve ne sono state altre irrisolte per mesi, emerge un dato totalmente differente. Se fosse vero che il monarca, Capo dell'esecutivo, potesse indiscriminatamente porre fine agli squilibri politici, perchè non farlo, soprattutto in questa occasione, lasciando il Paese in balia degli eventi. Probabilmente il Re può, con l'aiuto dei più influenti esponenti dei partiti, garantire quantomeno un equilibrio istituzionale, come di fatto è avvenuto con l'incarico che aveva conferito al Primo ministro uscente di approvare la legge finanziaria. Il compito del Capo dello Stato è rilevante, senza dubbio, al fine di evitare il congestionamento dell'apparato pubblico ed istituzionale ma sicuramente non a risolvere i problemi politici dovuti a questioni di carattere sociale, economico e culturale.

Nello sviluppo del sistema federale belga e, nel caso specifico, nella gestione della situazione durante la crisi di governo va tenuto presente il ruolo ricoperto da Bruxelles. Che funzione ha la capitale, sede delle più importanti istituzioni comunitarie, quando si verificano delle crisi, soprattutto se lunghe come quella del 2011? Può garantire un equilibrio politico o piuttosto può essere lo strumento volto ad evitare degli stravolgimenti di carattere istituzionale?

A parere di chi scrive, il ruolo di Bruxelles capitale è rilevante prevalentemente per quanto attiene al mantenimento dello *status quo*. Come è stato detto, l'obiettivo politico di De Wewer è

[26] In altra sede si potrebbe analizzare, anche con gli strumenti della scienza poltica, se questi organi abbiano effettivamente la capacità di *decidere* in tempi rapidi e in modo efficace in merito ai problemi della cittadinanza, anche in un momento di stasi politica a livello federale. Sul punto, ma da una prospettiva giuspubblicistica, si veda anche Poirier J., *The Belgian federation: Tools of appeasement ; instruments of confrontation*, opera in corso di pubblicazione

[27] Il Re ha tentato di rappresentare per il Belgio quella sintesi di unità che la politica ed il corpo sociale nel suo insieme non hanno ancora altrimenti trovato. Con l'evidente limite di non essere un organo di tipo elettivo, di non essere titolare di poteri decisionali, di non poter mettere in atto quelle pratiche virtuose di ricerca della decisione come risultato della volontà generale assunta in un organo collegiale di rappresentanza nazionale, pratiche che bene si potrebbero adattare in un sistema già tradizionalmente orientato alla logica del compromesso come il Belgio Mastromarino A., *Il federalismo disaggregativo..*, p. 193

[28] Delpérée F., *Le droit constitutionnel..*, p. 427

quello di garantire una sempre maggiore autonomia alla Regione fiamminga fino ad arrivare alla tanto auspicata secessione, che darebbe luogo allo smembramento del Belgio. Se gli intenti di De Wewer fossero andati a buon fine ci si sarebbe dovuti interrogare sulla sorte di Bruxelles. I *flamands*, com'è noto, mirano alla creazione di uno Stato fiammingo che dovrebbe comprendere anche la Regione bilingue di Bruxelles che, sebbene situata in territorio neerlandese, è popolata, però, da una maggioranza di francofoni. E'evidente che numerosi sarebbero i problemi di carattere politico-istituzionale, culturale e sociale, che potrebbero crearsi. Le istituzioni comunitarie, e Bruxelles che le ospita, rappresentano, dunque, l'ago della bilancia. Da un lato, permettono ad un Paese caratterizzato dalla forte instabilità politica di essere equilibrato, quantomeno, dal punto di vista istituzionale, dall'altro garantiscono ai cittadini di vivere *sufficientemente bene* anche senza un governo.

Forse, l'intervento di una riforma volta a modificare quegli aspetti del dettato costituzionale, teoricamente molto semplici ma farraginosi e surreali (data l'attualità) nella sostanza, avrebbe potuto portare ad uno sblocco della situazione prima di quanto ciò non sia avvenuto. Ciò che sarebbe stato importante capire, dunque, è se i belgi fossero stati realmente colpiti dalla stasi politica e necessitassero di una riforma, oppure se il mancato equilibrio, che ha tenuto le parti impegnate nella ricerca di un accordo fosse, almeno in quel preciso periodo, l'unico strumento a mandare avanti il Paese. Questo era l'interrogativo che si ponevano gli esperti fino a che, finalmente, nel dicembre 2011, Elio Di Rupo non ha dato vita a un nuovo esecutivo.

CAPITOLO I

LA STRUTTURA ISTITUZIONALE DELLO STATO BELGA

1.1 Il Re

Ai sensi dell'art. 96 Cost., come si è accennato nell'introduzione, il Sovrano è titolare del potere esecutivo. Spetta a lui, *in primis*, nominare il *Premier* propostogli dalla *Chambre des représentants* e poi i Ministri, dovendo vigilare sul rispetto delle diposizioni costituzionali che impongono che vi sia in seno al Governo una rappresentanza paritaria di fiamminghi e di valloni. Dato che nel parlamentarismo belga il principale strumento di razionalizzazione è rappresentato dalla mozione di sfiducia costruttiva, con la quale la Camera dei rappresentanti vota a maggioranza assoluta la sfiducia nei confronti dell'intera compagine governativa dopo aver presentato il nome del nuovo candidato Primo Ministro, il Capo dello Stato è tenuto a nominare il successore alla presidenza del governo.

Rispetto alle Camere è compito del Re, invece, quello di procedere con lo scioglimento della *Chambre des représentants* in tre casi specifici:

a) quando è stata approvata una mozione di sfiducia a maggioranza assoluta, ma non è stato simultaneamente fatto il nome di un nuovo candidato *Premier;*

b) quando è stata rigettata a maggioranza assoluta una mozione di fiducia e la Camera dei rappresentanti non ha espresso, nell'arco dei tre giorni successivi al voto, il nome del nuovo Primo Ministro;

c) quando la *Chambre des représentants* esprime a maggioranza assoluta dei propri membri, a seguito delle dimissioni spontanee del governo, il consenso al proprio scioglimento.

Nell'espletamento delle proprie funzioni, inoltre, il Monarca deve anche tener conto delle norme relative all'organizzazione delle attività politico-amministrative e legislative (considerato che il dettato costituzionale lo inserisce nella gamma di organi che afferiscono al potere legislativo federale) nonché delle disposizioni in materia di controllo politico.

Un'ulteriore attribuzione del Re è quella che riguarda la libera direzione delle relazioni internazionali, sebbene gli artt. 167[29] e 127, par. 1 e 3, Cost. sanciscano una serie di limiti a tale

[29] Tale articolo è stato sottoposto a modifiche il 2 febbraio 2005
§ 1er. Le Roi dirige les relations internationales, sans préjudice de la compétence des communautés et des régions de régler la coopération internationale, y compris la conclusion de traités, pour les matières qui relèvent de leurs

potere. Valga per tutti quello relativo alla possibilità di concludere trattati soltanto nel campo degli affari federali[30].

1.2 Il potere legislativo federale

Ai sensi dell'art. 36 Cost.[31].il potere legislativo federale si compone di tre branche: il Re, la Camera dei Rappresentanti e il Senato.

Se per quanto attiene ai primi due non sono state apportate delle sostanziali modifiche, per ciò che concerne il Senato, alcuni cambiamenti importanti sono stati realizzati. La *Chambre des représentants,* a differenza del periodo pre-riforma del 1993, si compone di 150 membri, in luogo dei 212, eletti a suffragio universale e diretto da coloro che abbiano compiuto il diciottesimo anno d'età, in maniera proporzionale al numero degli abitanti (il rapporto è di 1:66.000)[32]. Per l'organizzazione delle elezioni politiche il territorio belga viene suddiviso in *circonscriptions électorales* piuttosto che in *arrondissement électoral*.

Al contrario, il regime della Camera Alta risulta essere stato rivisitato quasi interamente, sia per quanto attiene agli aspetti relativi alla sua composizione, sia per quanto concerne le sue attribuzioni.

---

compétences de par la Constitution ou en vertu de celle-ci.
Le Roi commande les forces armées, et constate l'état de guerre ainsi que la fin des hostilités. Il en donne connaissance aux Chambres aussitôt que l'intérêt et la sûreté de l'État le permettent, en y joignant les communications convenables.
Nulle cession, nul échange, nulle adjonction de territoire, ne peut avoir lieu qu'en vertu d'une loi.
§ 2. Le Roi conclut les traités, à l'exception de ceux qui portent sur les matières visées au § 3. Ces traités n'ont d'effet qu'après avoir reçu l'assentiment des Chambres.
§ 3. Les Gouvernements de communauté et de région visés à l'article 121 concluent, chacun pour ce qui le concerne, les traités portant sur les matières qui relèvent de la compétence de leur Parlement. Ces traités n'ont d'effet qu'après avoir reçu l'assentiment du Parlement.
§ 4. Une loi adoptée à la majorité prévue à l'article 4, dernier alinéa, arrête les modalités de conclusion des traités visés au § 3 et des traités ne portant pas exclusivement sur les matières qui relèvent de la compétence des communautés ou des régions par ou en vertu de la Constitution.
§ 5. Le Roi peut dénoncer les traités conclus avant le 18 mai 1993 et portant sur les matières visées au § 3, d'un commun accord avec les Gouvernements de communauté et de région concernés.
Le Roi dénonce ces traités si les Gouvernements de communauté et de région concernés l'y invitent. Une loi adoptée à la majorité prévue à l'article 4, dernier alinéa, règle la procédure en cas de désaccord entre les Gouvernements de communauté et de région concernés.

[30] Ciascun Governo comunitario e regionale has la medesima competenza nell'ambito delle proprie attribuzioni Delpérée F, *Le autorità federali*, in Delpérée F., *L'ordinamento federale belga*, p. 194

[31] Art. 36 Cost Le pouvoir législatif fédéral s'exerce collectivement par le Roi, la Chambre des représentants et le Sénat

[32] L'art. 63, par. 3, Cost. precisa che: 'la ripartizione dei membri della Camera dei Rappresentanti fra le circoscrizioni elettorali è, dal Re, rapportata alla popolazione' fermo restando che la cifra della popolazione viene determinata da un censimento decennale o- e questa è la novità- 'da ogni altro mezzo stabilito dalla legge Delpérée F., *Le autorità federali,* in Delpérée F., *L'ordinamento federale belga,* p. 197

Partiamo dall'analisi degli artt. 67[33] e 72[34] Cost. che modificano la normativa introdotta dalla Riforma del 1921. Essa prevedeva la coesistenza di quattro categorie diverse di membri in seno alla Camera alta. Dunque, su 71 senatori:

1) 40 sono eletti direttamente dai cittadini in maniera proporzionale al numero degli abitanti e secondo i criteri precedentemente esposti per la Camera dei Rappresentanti. 25 di questi sono scelti senza nessuna intermediazione dagli elettori appartenenti al collegio elettorale neerlandese, che abbiano compiuto il diciottesimo anno di età. I restanti 15 sono eletti allo stesso modo dai cittadini che fanno parte del collegio elettorale francese. In tal senso, è evidente che non è garantita la rappresentanza né ai germanofoni né agli elettori domiciliati nei collegi, sia francofoni che fiamminghi, della Regione di Bruxelles-Capitale. L'art. 67 Cost. propone un correttivo a tale sistema al par. 2 quando dice che *au moins un des sénateurs visés au par 1, 1, 3, et 6, est domicilié le jour de son election dans la région bilingue de Bruxelles-capitale. Au moins six des sénateurs visées au par 1, 2, 4 et 7, sont domiciliés, le jour de leur élection, dans la région bilingue de Bruxelles-Capitale. Si quatre au moins des sénateurs visées au par 1, 2, ne son pas domiciliés, le jour de leur élection, dans la région bilingue de Bruxelles-capitale, au moins deux des sénateurs visés au par 1, 4, doivent etre domiciliés, le jour de leur election, dans la regione bilingue de Bruxelles-Capitale*[35]. Il sistema elettorale utilizzato è di tipo proporzionale ed è la legge che, ai sensi dell'art. 68[36] Cost., determina le circoscrizioni elettorali, la composizione dei collegi, i

[33] Disposizioni sottoposte a revisione del 10 giugno 2004
Art. 67 Cost § 1er. Sans préjudice de l'article 72, le Sénat se compose de septante et un sénateurs, dont :
1° vingt-cinq sénateurs élus conformément à l'article 61, par le collège électoral néerlandais;
2° quinze sénateurs élus conformément à l'article 61, par le collège électoral français;
3° dix sénateurs désignés par le Parlement de la Communauté flamande, dénommé Parlement flamand, en son sein;
4° dix sénateurs désignés par le Parlement de la Communauté française en son sein;
5° un sénateur désigné par le Parlement de la Communauté germanophone en son sein;
6° six sénateurs désignés par les sénateurs visés aux 1° et 3°;
7° quatre sénateurs désignés par les sénateurs visés aux 2° et 4°.
Lors du renouvellement intégral de leur Parlement qui ne coïncide pas avec le renouvellement du Sénat, les sénateurs visés à l'alinéa 1er, 3º à 5º, qui ne siègent plus dans leur Parlement, conservent leur mandat de sénateur jusqu'à l'ouverture de la première session qui suit le renouvellement de leur Parlement.
§ 2. Au moins un des sénateurs visés au § 1er, 1°, 3° et 6°, est domicilié, le jour de son élection, dans la région bilingue de Bruxelles-Capitale.
Au moins six des sénateurs visés au § 1er, 2°, 4° et 7°, sont domiciliés, le jour de leur élection, dans la région bilingue de Bruxelles-Capitale. Si quatre au moins des sénateurs visés au § 1er, 2°, ne sont pas domiciliés, le jour de leur élection, dans la région bilingue de Bruxelles-Capitale, au moins deux des sénateurs visés au § 1er, 4°, doivent être domiciliés, le jour de leur élection, dans la région bilingue de Bruxelles-Capitale

[34] Art 72 Cost Les enfants du Roi ou, à leur défaut, les descendants belges de la branche de la famille royale appelée à régner, sont de droit sénateurs à l'âge de dix-huit ans. Ils n'ont voix délibérative qu'à l'âge de vingt et un ans. Ils ne sont pas pris en compte pour la détermination du quorum des présences

[35] Delpérée F, *Le autorità federali*, in Delpérée F., *L'ordinamento federale belga*, p. 199

[36] Sottoposto alla revisione del 25 febbraio 2005
Art 68 Cost § 1er. Le nombre total des sénateurs visés à l'article 67, § 1er, 1°, 2°, 3°, 4°, 6° et 7°, est réparti au sein de chaque groupe linguistique en fonction du chiffre électoral des listes obtenu à l'élection des sénateurs visés à l'article 67, § 1er, 1° et 2°, suivant le système de la représentation proportionnelle que la loi détermine.
Pour la désignation des sénateurs visés à l'article 67, § 1er, 3° et 4°, sont uniquement prises en considération les listes sur lesquelles au moins un sénateur visé à l'article 67, § 1er, 1° et 2°, est élu et pour autant qu'un nombre suffisant de

requisiti necessari per godere del diritto all'elettorato attivo nonché le regole per lo svolgimento delle operazioni stesse.

2) 21 senatori sono gli *eletti degli eletti,* come li definisce Delpérée, in quanto cooptati in secondo grado dai Consigli comunitari. La Comunità germanofona ha diritto a nominare un solo esponente, mentre neerlandofoni e francofoni ne hanno 10 a testa. Si tratta dei cosiddetti senatori comunitari, ma nonostante questa rappresentanza delle comunità nulla fa pensare che si tratti di una Camera Alta federale[37].

3) 10 senatori cooptati dalle suddette categorie in ragione di 6 per i fiamminghi e 4 per i valloni[38]. Per entrambi i gruppi l'elezione si svolge nel rispetto delle regole della rappresentanza proporzionale e, nello specifico, del peso che ciascun partito politico ha in seno all'Assemblea

4) Infine, ai sensi dell'art 72 Cost. che sancisce che *les enfants du Roi ou, à leur défaut, les déscendents belges de la branche de la famille royale appelée à régner, sont de droi sénateurs à l'age de dix-huit ans,* vi è un numero variabile di Senatori di diritto.

Le nuove regole costituzionali del 1993 hanno inciso profondamente anche sul concetto di bicameralismo. Sebbene non si possa parlare di una Camera Alta federale[39], al Senato sono state

---

membres élus sur ces listes siège, selon le cas, au sein du Parlement de la Communauté flamande ou du Parlement de la Communauté française.
Pour la désignation des sénateurs visés à l'article 67, § 1er, 6° et 7°, sont uniquement prises en considération les listes sur lesquelles au moins un sénateur visé à l'article 67, § 1er, 1° et 2°, est élu.
§ 2. Pour l'élection des sénateurs visés à l'article 67, § 1er, 1° et 2°, le vote est obligatoire et secret. Il a lieu à la commune, sauf les exceptions que la loi détermine.
§ 3. Pour l'élection des sénateurs visés à l'article 67, § 1er, 1° et 2°, la loi détermine les circonscriptions électorales et la composition des collèges électoraux; elle détermine en outre les conditions auxquelles il faut satisfaire pour pouvoir être électeur, de même que le déroulement des opérations électorales.
La loi règle la désignation des sénateurs visés à l'article 67, § 1er, 3° à 5°, à l'exception des modalités désignées par une loi adoptée à la majorité prévue à l'article 4, dernier alinéa, qui sont réglées par décret par les Parlements de communauté, chacun en ce qui le concerne. Ce décret doit être adopté à la majorité des deux tiers des suffrages exprimés, à condition que la majorité des membres du Parlement concerné soit présente.
Le sénateur visé à l'article 67, § 1er, 5°, est désigné par le Parlement de la Communauté germanophone à la majorité absolue des suffrages exprimés.
La loi règle la désignation des sénateurs visés à l'article 67, §1er, 6° et 7°

[37] In Belgio il Senato finisce con il concretare ben pochi di quei caratteri considerati propri delle seconde camere nei paesi federali. Se da una parte la Costituzione del 1993 definisce il Belgio uno stato federale ì, d'altra parte il Senato non può dirsi a tutt'oggi una camera propriamente federale ì. Essa, come ricordato, svolge funzioni di conciliazione, ma risulta carente tanto sul piano della rappresentanza territoriale quanto su quello dell'integrazione nazionale, avendo puntato sull'esaltazione del dato soggettivo della *appartenenza* comunitaria rispetto a quello *oggettivo* del territorio. Mastromarino A., *Il federalismo disaggregativo...*, p. 194

[38] Il gruppo si compone complessivamente di 41 senatori. Almeno uno di loro indipendentemente dalla categoria di senatori alla quale appartiene deve essere domiciliato il giorno della sua elezione nella Regione bilingue di Bruxelles-Capitale.. Il gruppo linguistico francese conta pertanto 29 membri.. Almeno 6 di loro devono essere il giorno dell'elezione domiciliati nella Regione bilingue di Bruxelles-Capitale Delpérée F., *Le autorità federali,* in Delpérée F., *L'ordinamento federale belga,* p. 199

[39] Nel 1993, nell'ambito del più generale disegno di revisione della forma di Stato belga, furono apportate importanti modifiche anche al sistema parlamentare nazinale, che fin dal 1831 era stato caratterizzato da un sistea bicamerale paritario e indifferenziato. Si discusse in particolare di trasformare il Senato in una Camera degli enti federati, coerentemente con la prospettiva di riforma in senso federale delle istituzioni centrali. Tale progetto si scontrò tuttavia con visioni e proposte profondamente differenti le quali hanno portato a una situazione di compromesso sfociato nella

conservate soltanto alcune delle sue tradizionali prerogative, essendo stato posto in una posizione subalterna rispetto alla *Chambre des représentantes.* Delle vecchie attribuzioni restano al Senato:

a) la verifica dei poteri dei propri membri (art. 48 Cost.)

b) l'elezione dell'Ufficio di presidenza (art. 52 Cost.)

c) l'adozione del proprio regolamento con l'assunzione delle misure di organizzazione interna (art. 60 Cost.)

d) la rimozione dell'immunità dei propri membri (art. 59 Cost.)

e) il diritto d'inchiesta (art. 56 Cost.)

La Costituzione, come appare evidente dal suddetto elenco di funzioni, priva il Senato, fra le altre cose, delle prerogative di controllo politico. Attualmente l'art. 101 Cost. recita, infatti, *les ministres sont responsables devant la Chambre des représentants*[40], e a ulteriore conferma l'art. 92 Cost., sancisce che *le Gouvernement fédéral remet sa démission au Roi si la Chambre des représentants, à la majorité absolue de ses membres, adopte une motion de méfiance proposant au Roi la nomination d'un successeur au Premier Ministre, ou propose au Roi la nomination d'un successeur au Premier Ministre dans les trois jours du rejet d'une motion de confiance.*

A questo punto è lecito domandarsi cosa sia cambiato, con la Riforma del 1993, sul piano legislativo. Da una prima lettura del testo dell'art. 36 Cost. sembrerebbe che tutto sia rimasto sostanzialmente invariato visto che fra gli organi titolari della funzione legislativa viene menzionato anche il Senato. Ma la realtà non corrisponde al dato formale. Con la riforma del 1993 le prerogative congiunte della Camera e del Senato sono state nettamente dissociate. Il Senato prende parte all'*iter legis*, in forma obbligatoria nonché paritaria alla Camera, soltanto nel caso di leggi di revisione costituzionale, di leggi speciali (per l'approvazione delle quali è richiesta una maggioranza qualificata o speciale) e di alcune leggi ordinarie. E' obbligatorio l'intervento di entrambi i rami del Parlamento nel caso in cui si debbano approvare, ai sensi dell'art. 77 Cost.[41],

---

creazione di un'Assemblea in cui si trova un po' di tutto: rappresentanza nazionalee comunitaria, membri eletti direttamente dal corpo elettorale e eletti indiretti persino membri cooptati e di diritto (..) Questa composizione arcobaleno rispecchia il fatto che la riforma dello Stato belga è stata guidata dal tentativo di sintetizzare visioni profondamente differenti della rappresentanza. Da un lato, la presenza di membri designati dalle assemblee delle Comunità testimonia la volontà di accompagnare la trasformazione in senso federale dello Stato con un adeguamento delle istituzioni parlamentari nazionali che consentisse la creazione di una Camera degli enti federati, mentre dall'altro, la presenza di eletti diretti evidenzia l'attaccamento alla tradizionale idea della rappresentanza nazionale, espressione della volontà della nazione nel suo insieme. Non si può quindi ritenere che il Senato sia una Camera federale, come quella esistente nelle più note esperienze federali contemporanee in quanto benché vicina alle istanze delle collettività politiche sub statali in virtù dei 21 membri designati dai Consigli comunitari in essa si esprime pur sempre una quota maggioritaria di sovranità nazionale Ferioli E.A., *Il Belgio,* in Carrozza P., Di Giovine A., Ferrari G.F., *Diritto costituzionale comparato,* p. 345

[40] Testo della Costituzione belga reperibile sul sito http://www.senate.be/doc/const_fr.html

[41] Art 77 Cost La Chambre des représentants et le Sénat sont compétents sur un pied d'égalité pour :
1° la déclaration de révision de la Constitution et la révision de la Constitution;
2° les matières qui doivent être réglées par les deux Chambres législatives en vertu de la Constitution;
3° les lois visées aux articles 5, 39, 43, 50, 68, 71, 77, 82, 115, 117, 118, 121, 123, 127 à 131, 135 à 137, 140 à 143,

leggi costituzionali o di revisione costituzionale, leggi speciali, che molto spesso vengono adottate al fine di modificare la Costituzione, leggi relative al Consiglio di Stato, oppure alle corti e ai tribunali, leggi di attuazione del testo costituzionale. Il testo dell'art. 77 Cost. fa anche riferimento a altre leggi. Quelle che sono indicate da alcuni articoli della Costituzione stessa (consultare la nota 78). In conclusione, è tenuto a partecipare all'*iter legis* solo e esclusivamente nei casi prevsti dall'art. 77 Cost.

Andando avanti con l'analisi della Costituzione in tema di potere legislativo federale, vediamo che ai sensi dell'art. 75 Cost., l'iniziativa legislativa spetta a ciascuno dei rami del Parlamento: Re, *Chambre des représentants* e Senato. Ma i disegni di legge provenienti dal primo, costituiscono più del 90% del totale dei progetti presentati, e il Sovrano è obbligato a depositarli presso la Camera (proprio come gli stessi deputati). Viene da sé che nella quasi totalità dei casi il dibattito parlamentare ha inizio nella Camera bassa[42] e, molto frequentemente, lì termina. Infatti, la Costituzione, attualmente, prevede all'art. 78[43], che il progetto di legge già esaminato dalla *Chambre des représentants* può essere sottoposto alla sanzione reale senza necessità del voto del Senato. Quest'ultimo è tenuto a esprimersi soltanto qualora ne facciano richiesta 15 senatori entro 15 giorni dalla trasmissione del testo approvato dalla Camera dei rappresentanti. Nel caso in cui ciò si verifichi, il Senato può:

a) approvare *in toto* il testo inviatogli

145, 146, 163, 165, 166, 167, § 1er, alinéa 3, § 4 et § 5, 169, 170, § 2, alinéa 2, § 3, alinéas 2 et 3, § 4, alinéa 2, et 175 à 177, ainsi que les lois prises en exécution des lois et articles susvisés;
4° les lois à adopter à la majorité prévue à l'article 4, dernier alinéa, ainsi que les lois prises en exécution de celles-ci;
5° les lois visées à l'article 34;
6° les lois portant assentiment aux traités;
7° les lois adoptées conformément à l'article 169 afin de garantir le respect des obligations internationales ou supranationales;
8° les lois relatives au Conseil d'État;
9° l'organisation des cours et tribunaux;
10° les lois portant approbation d'accords de coopération conclus entre l'État, les communautés et les régions.
Une loi adoptée à la majorité prévue à l'article 4, dernier alinéa, peut désigner d'autres lois pour lesquelles la Chambre des représentants et le Sénat sont compétents sur un pied d'égalité.

[42] La regola della priorità della camera dei rappresentanti nella discussione dei progetti di legge conosce un'eccezione riguardo ai progetti di legge di ratifica dei trattati internazionali. Questi ultimi sono sottoosti alle Camere su iniziativa del Re e sono prima depositati al Senato e poi trasmessi alla Camera dei rappresentanti Delpérée F, *Le autorità federali*, in Delpérée F., *L'ordinamento federale belga*, p. 206

[43] Dans les matières autres que celles visées aux articles 74 et 77, le projet de loi adopté par la Chambre des représentants est transmis au Sénat.
A la demande de quinze de ses membres au moins, le Sénat examine le projet de loi. Cette demande est formulée dans les quinze jours de la réception du projet.
Le Sénat peut, dans un délai ne pouvant dépasser les soixante jours :
- décider qu'il n'y a pas lieu d'amender le projet de loi;
- adopter le projet après l'avoir amendé.
Si le Sénat n'a pas statué dans le délai imparti ou s'il a fait connaître à la Chambre des représentants sa décision de ne pas amender le projet de loi, celui-ci est transmis au Roi par la Chambre des représentants.
Si le projet a été amendé, le Sénat le transmet à la Chambre des représentants, qui se prononce définitivement, soit en adoptant, soit en rejetant en tout ou en partie les amendements adoptés par le Sénat.

b) apportare emendamenti da adottare entro i 60 giorni successivi alla richiesta da parte dei Senatori. La Camera può prendere in considerazione le modifiche apportate al testo, oppure respingerle sottoponendo alla sanzione la legge nella versione da lei originariamente adottata

In conclusione, dato che rispetto alla funzione legislativa il Senato può esercitare soltanto una limitata facoltà di emendamento è evidente che esso si configuri come una semplice Camera di riflessione[44].

L'ultima funzione riservata in via esclusiva alla Camera Alta, tenendo presente che al suo interno vi è una seppur minima rappresentanza comunitaria, è quella relativa all'emissione di pareri motivati sui conflitti fra le le varie Assemblee legislative belghe, nell'ambito di una più ampia procedura di concertazione fra lo Stato centrale e gli enti sub statali.

1.3 Il potere esecutivo federale

Senza riprendere il discorso relativo al Re di cui si è già trattato, si può passare direttamente ad analizzare l'attività e le funzioni del Consiglio dei Ministri[45].

Per quanto riguarda la sua composizione abbiamo già visto che la Costituzione mira a garantire un'equilibrata rappresentanza di fiamminghi e valloni definendo la struttura di tale organo (massimo 15 membri scelti in numero pari fra fiamminghi e valloni, escluso il Primo Ministro. I Ministri sono cooptati fra i rappresentanti politici già presenti in Parlamento sebbene l'art. 50

[44] Più similmente agli Stati a struttura unitaria, il Senato del Belgio ha finito così con lo svolgere le funzioni proprie di una Camera di riflessione, e non quelle di luogo di integrazione degli interesi locali con quelli nazionali. Lo confermerebbero le stesse disposizioni in tema di composizione dei due rami del Parlamento. Le differenze si richiamano al dato etimologico: la *senioritas* come dato distintivo della seconda Camera. Per questo la dimanica della rappresentanza dei gruppi linguistici in Senato ripropone i medesimi caratteri ed istituti già evidenziati parlando degli altri organi costituzionali del Belgio, sino al paradosso costituito dallo stesso art 42 della Costituzione Belga che prevede che *les membres des deux Chambres représentent la Nation*, e che determina un corto circuito fra la natura ed il ruolo che ciascuna Camera sarebbe chiamata a svolgere secondo il paradigma classico del modello federale. Nel sistema belga la presenza dei rappresentanti dei singoli enti federati nella Camera alta finisce con il non essere più finalizzata alla rappresentanza del territorio a livello federale, ma diviene contingente alla soddisfazione delle istanze comunitarie nel governo della federazione. L'affermazione trova facilemte conferma, a partire da un'analisi della stessa composizione della seconda Camera Mastromarino A., *Il federalismo disaggregativo..*, p. 194

[45] Il Ministro che-come generalmente avviene-è nominato dal Re fra i ranghi parlamentari cessa immediatamente di occupare il seggio nell'Assemblea di appartenenza. Non è certo fra l'altro che cessi di essere parlamentare. Infatti, qualora dovesse venire a perdere la funzione di Ministro, egli recupererebbe immediatamente il suio posto di deputato o di senatore Delpérée F., *Le autorità federali,* in Delpérée F., *L'ordinamento federale belga,* p. 195

Cost.[46] miri a *evitare il cumulo dei mandati politici, tanto più criticabile quando operi nel seno del potere esecutivo e del potere legislativo*[47]*)*

Del rapporto fiduciario che lega l'esecutivo alla Camera dei rappresentanti, della mozione di fiducia e di quella di sfiducia costruttiva si è già trattato.

A questo punto, non resta che fare un cenno all'istituto della questione di fiducia.

La Costituzione non lo disciplina espressamente, sebbene esso sia entrato, a pieno titolo, a far parte dell'ordinamento federale belga.

1.4 Le peculiarità del federalismo belga

Che tipo di federalismo è quello belga? Può essere effettivamente fatto rientrare in uno dei due macrogruppi di cui generalmente si parla in dottrina, modello anglosassone (o statunitense) e modello europeo (o tedesco), oppure si tratta di un modello atipico che coniuga in sé elementi dell'uno e dell'altro[48]?

In realtà, si tratta di un peculiare esempio di federalismo, definito dalla dottrina *di superposizione, di dissociazione, di confronto, asimmetrico e cooperativo*[49].

1) federalismo di superposizione in quanto, visto che su uno stesso territorio convivono due tipi diversi di enti sub statali, potrebbero verificarsi altrettante rivendicazioni di autonomia da

[46] Le membre de l'une des deux Chambres, nommé par le Roi en qualité de ministre et qui l'accepte, cesse de siéger et reprend son mandat lorsqu'il a été mis fin par le Roi à ses fonctions de ministre. La loi prévoit les modalités de son remplacement dans la Chambre concernée

[47] Delpérée F., *Le autorità federali,* in Delpérée F., *L'ordinamento federale belga,* p. 196

[48] L'analisi della concreta evoluzione storica degli Stati federali sottolinea le differenziazioni esistenti sia dal punto di vista diacronico sia sincronico fra le varie esperienze. La distinzione principale è quella fra modello anglosassone e modello europeo (Croisat) o fra modello statunitense e modello tedesco (Pizzetti) Essa riguarda innanzitutto il riparto delle competenze legislative. Nel primo modello vi è la tendenza a distinguere in modo formalmente rigido le competenze esclusive del governo centrale e di quelli periferici, mediante l'elencazione delle materie di competenza del parlamento federale (art I, sez. 8 Cost americana e art. 51 Cost australiana) e l'attribuzione dei poteri residui agli stati membri (X emendamento negli Stati Uniti e art 107 Cost australiana).. Anche negli stati federali europei la clausola dei poteri residui è disposta a vantaggio degli stati membri (art 3Cost Svizzera, art 70, c. 1, GG, art 25 ter ost Belga).. La differenza appena segnalata si riflette sul riparto delle fuznioni amministrative. Infatti, mentre di regola nei paesi anglosassoni queste seguono le competenze legislative, queste sono responsabili nele stesse materie sia della legislazione che dell'esecuzione delle leggi, in Svizzera e in Germania il federalismo si configura come un federalismo di esecuzio, nel quale al patrimonio federale nella legislazione corrisponde l'intervento preponderante dei Cantoni e dei Lander nell'amministrazione e quindi nell'attuazione delle scelte normative Morbidelli G., Pegoraro L., Reposo A., Volpi M., *Diritto pubblico comparato,* p. 241

[49] Il modello costituzionale belga ha finito così con l'essere unico nel suo genere. Esso è al contempo un *fédéralisme de dissociation*, un *fédéralisme de superposition*, un *fédéralisme de confrontation* dal momento che nasce da un processo di dissociazione di uno stato inizialmente unitario, per dare vita a collettività di diversa natura, quali le regioni e le comunità, e per rispondere alle esigenze di una società multidimensionale Mastromarino A., *Il federalismo disaggregativo..*, p. 171

parte delle Comunità e delle Regioni. Com'è noto, infatti, eccezion fatta per la Regione e la Comunità fiamminga, non vi è coincidenza territoriale fra le due categorie di enti.

2) La definizione di federalismo di dissociazione deriva dal fatto che, a differenza della maggior parte degli ordinamenti federali che nascono per aggregazione, il Belgio è il frutto di un processo involutivo che ha visto lo Stato unitario cedere alle spinte autonomiste dei gruppi che vi insistono

3) Federalismo di confronto perché lo Stato si fonda sulla presenza di più parti, e, in particolare, è definibile *dualista* perché il confronto è prevalentemente fra le due maggiori comunità linguistiche dei fiamminghi e dei valloni[50]

E cosa si intende, invece, per federalismo asimmetrico? Sebbene a colpo d'occhio sembrerebbe che il sistema belga sia diviso in sei entità politiche (tre Comunità e tre Regioni) contenute nello Stato centrale e che si dividono l'esercizio delle competenze loro attribuite sull'intero territorio nazionale, la realtà dei fatti è leggermente diversa e alquanto più complessa. Da un'analisi della struttura dell'ordinamento in questione emerge subito che l'asimmetria è intrinsecamente legata al sistema, basti pensare che da un punto di vista territoriale, e poi anche istituzionale, non vi è piena coincidenza fra Comunità e Regioni. Vi sono allora sei entità politiche cui corrisponde un territorio ben preciso, organizzate sulla base di quattro aree linguistiche. In alcuni casi, come quello delle Comunità tedesca e fiamminga o della Regione di Bruxelles-Capitale, vi è coincidenza con le regioni linguistiche di cui si diceva prima (da non confondere né con le Comunità né, tantomeno, con le Regioni che sono tutti organi dotati di personalità giuridica e valutabili come enti federati) in altri, vedi il caso della Regione vallona, ciò non avviene. Essa esercita, infatti, le proprie competenze sia sull'area linguistica francese che su quella tedesca.

[50] In proposito si veda Morbidelli G., Pegoraro L., Reposo A., Volpi M., *Diritto pubblico comparato*, p. 242-243 Del tutto peculiare è poi loStato federale che si è andato realizzando in Belgio. Si tratta innanzitutto di un federalismo di sovrapposizione (Delpérée) basato sulla successiva stratificazione di quattro aree linguistiche (francese, olandese, tedesca e bilingue di Bruxelles) e di due entità federate: le tre Regioni (vallona fiamminga e di Bruxelles) e le tre Comunità vallona, fiamminga e germanofona) fra le quali non vi è coincidenza territoriale. In secondo luogo è un federalismo asimmetrico, nel quale all'asimmetria territoriale appena menzionata se ne aggiunge una istituzionale in quanto mentre Comunità fiamminga e Regione fiamminga, pur mantenendo una distinta personalità giuridica, agiscono tramite gli organi della Comunità, lo stesso non si verifica per la Comunità francese, della quale fa parte la grande maggioranza degli abitanti della Regione di Bruxelles, e per la Regione vallona che comprende la Comunità germanofona. Vi è infine un'asimmetria materiale, derivante dal fatto che i trasferimenti di competenza operati in virtù delle successive revisioni costituzionali hanno determinato nel Sud del Paese l'esistenza di quattro titolari di competenze legislative (Comunità francese, Comunità germanofona, Regione vallona, Commissione della Comunità francese a Bruxelles) In terzo luogo quello belga è un federalismo di dissociazione o centrifugo, che generalmente si configura come bipolare o di tipo dualista in quanto è basato sulla distinzione dei due principali gruppi linguistici (francese e olandese) nell'ambito sia del Parlamento sia del Governo e ulla netta separazione delle competenze, anche se sono previsti vari istituti di garanzia che attenuano tale distinzione. In quarto luogo a Comunità e Regioni sono attribuite competenze legislative e amministrative, ma non giurisdizionali in quanto queste rimangono appannaggio dello Stato federale

Oppure, le Comunità francese e fiamminga che esercitano contemporaneamente le proprie competenze sulla propria regione linguistica e su quella di Bruxelles-Capitale.

L'asimmetria diviene ancora più evidente quando entrano in gioco i trasferimenti di competenze fra un ente e l'altro. Si tratta di un fenomeno molto frequente in Belgio, soprattutto a causa delle numerosissime riforme costituzionali e istituzionali che hanno interessato il Paese a partire dal 1970. Alcuni autori presentano una distinzione fra i trasferimenti distributivi e quelli devolutivi. Con i primi si intende indicare quei trasferimenti che si realizzano qualora lo Stato centrale decida di spogliarsi di una ingente parte delle proprie attribuzioni per conferirle a entità autonome, quali gli enti federati che le eserciteranno su una fetta limitata del territorio nazionale. Questa ripartizione di funzioni dallo Stato centrale agli enti, che in Belgio ha avuto luogo con le riforme attuate fra il 1970 e il 1993, viene generalmente definita *a ombrello*. Il primo passo è stato compiuto con l'istituzione delle Comunità e delle Regioni nel 1970. Le prime a ricevere funzioni furono la Comunità fiamminga e quella vallona alle quali fece seguito, a distanza di più di un decennio, quella germanofona, istituita nel 1983. In quello stesso anno viene modificato l'art 59*ter* Cost. (ora art 130[51]) affinchè il Consiglio della comunità germanofona fosse dotato degli stessi poteri delle altre Comunità[52]. Nel 1980, invece, iniziarono a svolgere a pieno titolo le proprie funzioni le Regioni fiamminga e vallona, mentre per l'istituzione di Bruxelles-Capitale sarà necessario attendere il 1989. Ma ancora, con la revisione del 1993, viene modificata la legge 8 agosto 1980 con l'ennesimo trasferimento distributivo di funzioni.

Con i trasferimenti devolutivi, invece, si fa riferimento a quei processi di redistribuzione delle funzioni fra gli enti che modificano l'assetto iniziale del sistema federale, portando l'*asimmetria* alle estreme conseguenze[53]. Va tenuto a mente, infatti, che non vi è piena coincidenza territoriale fra comunità e regioni dello stesso idioma, eccezion fatta per i fiamminghi. In Belgio

---

[51] § 1er. Le Parlement de la Communauté germanophone règle par décret :
1° les matières culturelles;
2° les matières personnalisables;
3° l'enseignement dans les limites fixées par l'article 127, § 1er, alinéa 1er, 2°;
4° la coopération entre les communautés, ainsi que la coopération internationale, y compris la conclusion de traités, pour les matières visées aux 1°, 2° et 3°.
5° l'emploi des langues pour l'enseignement dans les établissements créés, subventionnés ou reconnus par les pouvoirs publics.
La loi arrête les matières culturelles et personnalisables visées aux 1° et 2°, ainsi que les formes de coopération visées au 4° et le mode selon lequel les traités sont conclus.
§ 2. Ces décrets ont force de loi dans la région de langue allemande.

[52] Fino a quel momento la Costituzione rimettiva al legislatore la determinazione delle attribuzioni di questa Comunità. La legge 10 luglio 1973 relatival al Consiglio della Comunità culturale tedesca avevqa mantenuto differenze notevoli nell'organizzazione e nell'eserciziodelle competenze da parte di questa Comunità Bartholomé V., *L'asimmetria*, in Delpérée F., *L'ordinamento federale belga*, p. 162

[53] Cosi a partire dal 1993 la Regione vallona può esercitare alcune competenze che erano riservate alla Comunità francese Bartholomé V., *L'asimmetria*, p. 161

possono sostanzialmente essere individuati tre momenti in cui è avvenuto il passaggio di funzioni in termini devolutivi:

- il primo ha avuto luogo nel 1980 con l'approvazione della legge che disciplinava la procedura per la fusione degli organi comunitari e regionali sia nel nord (zona fiamminga) che nel sud (zona vallona) del Paese. In tal modo, le comunità fiamminga e vallona avrebbero esercitato le funzioni proprie delle Regioni[54]. In particolare, la l. spec 8 agosto 1980 di riforme istituzionali, prevedeva che gli organi della Comunità neerlandese esercitassero anche le funzioni della Regione fiamminga dando vita a due organi istituzionali, in luogo di quattro, che prendevano il nome di *Conseil flamand* e di *Exécutif flamand.* Nonostante vi fossero aspettative simili[55] per il Belgio meridionale, la fusione degli organi comunitari e regionali valloni non si è mai concretizzata.

- Il secondo, come si accennava precedentemente, è avvenuto con l'entrata in vigore dell'attuale art. 139 Cost.[56] (allora 59*ter*, par 3, Cost.) che sancisce la definitiva estensione delle competenze comunitarie germanofone. La comunità ha il potere, infatti, di svolgere autonomamente tutta una serie di attività di pertinenza regionale. In particolare, i consigli comunitario e regionale germanofono e vallone godono dell'autorità di stabilire in maniera congiunta su quante e quali materie il Consiglio e il Governo della Comunità germanofona possono esercitare la propria potestà legislativa nella regione di lingua tedesca, in luogo della Regione vallona. Tutto ciò avviene dal 1983, anno in cui sul territorio di lingua tedesca alcune delle attribuzioni proprie della Regione vallona possono essere all'occorrenza esercitate dagli organi comunitari germanofoni[57]

- infine, nel 1993, con l'attuale art. 138 Cost. (allora 59*quinquies*)[58] veniva disciplinato il trasferimento di determinate funzioni comunitarie francesi alla Regione vallona e alla

[54] Questa disposizione tuttavia ha trovato applicazione soltanto nel Belgio settentrionale Bartholomé V, *L'asimmetria*, p. 162

[55] La volontà di natura politica di affermare l'unicità della nazione fiamminga non ha avuto uguale riscontro nel Belgio meridionale dove le strutture regionali sono rimaste distinte da quelle appartenenti alla Comunità. Questo si spiega oltre che in considerazione dell'obiettivo di unificazione delle Fiandre fortemente radicato nelle forze politiche fiamminghe, anche sulla base della relativa semplicità con cui l'operazione ha potuto aver luogo nel Belgio settentrionale, dove vi è quasi una coincidenza, in termini di territorio e di popolazione fra la Regione e la Comunità fiamminga. Per contro lelevato numero di Belgi francofoni residenti nella Regione di Bruxelles-Capitale, da un lato, e l'esistenza sul territorio della Regione vallona di una Comunità germanofona contigua a quella francofona, dall'altro non hanno incentivato, il ravvicinamento fra istituzioni regionali e comunitarie nel Belgio meridionale Bartholomé V, *L'asimmetria*, p. 164

[56] Art 139 Cost Sur proposition de leurs Gouvernements respectifs, le Parlement de la Communauté germanophone et le Parlement de la Région wallonne peuvent, chacun par décret, décider d'un commun accord que le Parlement et le Gouvernement de la Communauté germanophone exercent, dans la région de langue allemande, en tout ou en partie, des compétences de la Région wallonne. Ces compétences sont exercées, selon le cas, par voie de décrets, d'arrêtés ou de règlements

[57] Unica condizione per dar corso a questo trasferimento evolutivo è l'adozione a maggioranza ordinaria dei rispettivi decreti da parte delle entità politiche interessate. Nel 1983, si è cosi voluto evitare in sede di modifica istituzionale ogni intervento da parte della Comunità francese sul territorio della Regione di lingua tedesca Bartholomé V, *L'asimmetria*, p. 165

[58] Art 138 Cost Le Parlement de la Communauté française, d'une part, et le Parlement de la Région wallonne et le groupe linguistique français du Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale, d'autre part, peuvent décider d'un commun accord et chacun par décret que le Parlement et le Gouvernement de la Région wallonne dans la région de langue française et le groupe linguistique français du Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale et son Collège dans

Comunità francese di Bruxelles. Il primo comma dell'art 138, infatti, prevede che il Consiglio regionale vallone e il gruppo linguistico francese presso il Consiglio della Regione di Bruxelles-Capitale, da un lato, e il Consiglio della Comunità francese, dall'altro, decidano con propri decreti, di comune accordo, che i primi due possano esercitare alcune delle competenze originariamente della Comunità francese sia nella Regione francofona che nella Regione di Bruxelles-Capitale. In proposito, nacque un acceso dibattito dottrinario. Era davvero legittima una disposizione che prevedesse il trasferimento di funzioni da una Comunità a una Regione quando, fino a quel momento, la Costituzione aveva previsto esclusivamente l'inverso? Da un lato, vi erano i sostenitori della teoria, fra l'altro espressa dalla sezione legislativa del *Conseil d'état*[59], secondo la quale per trovare applicazione all'art 138 Cost. sarebbe stato necessario l'intervento del legislatore speciale, dall'altro, invece, vi era chi sosteneva che tale norma avrebbe avuto un seguito anche senza una legge di approfondimento e di attuazione. La Commissione della Comunità francese agì organizzando i trasferimenti delle competenze già appartenenti alla Comunità francese attraverso l'approvazione di decreti. In tal modo, essa dimostrava che l'art 138 Cost. era sufficiente *ai fini del riconoscimento della propria potestà decretale, e che l'esercizio delle competenze acquisite avveniva con le stesse modalità con cui esse sarebbero state esercitate dalla Comunità francese nel quadro della l. spec. 8 agosto 1980*[60].

Di certo, numerose sembravano essere le difficoltà che la Commissione avrebbe incontrato. Valga per tutti il fatto che di fronte a decreti la cui legittimità è dubbia –in quanto emanati in virtù di una disposizione costituzionale la cui legittimità è sua volta incerta- non è possibile adire la *Cour d'arbitrage* per ricorsi per annullamento.

E'evidente che l'insieme dei trasferimenti, e in particolare i trasferimenti devolutivi, può portare alle estreme conseguenze il momento asimmetrico di un ordinamento federale. E infatti, in Belgio, l'asimmetria[61], che inizialmente era stata esclusivamente a carattere territoriale, diviene

---

la région bilingue de Bruxelles-Capitale exercent, en tout ou en partie, des compétences de la Communauté française. Ces décrets sont adoptés à la majorité des deux tiers des suffrages exprimés au sein du Parlement de la Communauté française et à la majorité absolue des suffrages exprimés au sein du Parlement de la Région wallonne et du groupe linguistique français du Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale, à condition que la majorité des membres du Parlement ou du groupe linguistique concerné soit présente. Ils peuvent régler le financement des compétences qu'ils désignent, ainsi que le transfert du personnel, des biens, droits et obligations qui les concernent. Ces compétences sont exercées, selon le cas, par voie de décrets, d'arrêtés ou de règlements

[59] Parere del Conseil d'état del 17 giugno 1993

[60] Bartholomé V, *L'asimmetria,* p. 171

[61] La crisi del concetto di sovranità, nonché l'assunzione dell'asimmetria in termini di essenza piuttosto che di accidente, hnno contribuito in maniera determinante a consolidare una visione *fluida* della teoria dei tipi di stato, rafforzando l'idea secondo cui *i concetti di stato federale e di stato regionale, di confederazione e di organizzazione sovranazionale di stati sono astrazioni classificatorie che sfumano l'una nell'altra e che si riferiscono in realta a ordinamenti concreti fra i quali intercorrono differenze ma non cesure rigidamente separanti.* I diversi tipi di Stati sarebbero posti lungo una retta immaginaria, secondo un *continuum fenomenoligico* che conduce dallo stato unitario sino *al modello complesso di uno stato federale ove i poteri sono ripartiti con un massimo di equilibrio fra governo centrale e governo di periferia.* Così facendo da un'analisi di tipo qualitativo, ancora una volta sembrerebbe essere

materiale se non addirittura istituzionale. Ciò significa che il trasferimento devolutivo può agire in maniera più *soft* incidendo sulle attribuzioni degli enti federati, cosi come può investire il funzionamento e l'esistenza dell'intero apparato politico-istituzionale.

Ma passiamo al discorso relativo al federalismo cooperativo.

Partiamo dal presupposto che la partecipazione degli enti federati, cosi come dello Stato centrale, all'elaborazione delle decisioni e delle strategie politiche è uno degli elementi fondamentali all'interno di un ordinamento federale. *Partecipazione, collaborazione, cooperazione sono termini che possono apparire sinonimi, ma ognuno di essi presenta una propria specificità*[62]. Se per partecipazione si fa riferimento a un concetto piuttosto generico che sottende al legame fra Stato centrale e enti federati, più specifici sono i meccanismi della collaborazione e della cooperazione che ne stanno alla base. Con la prima[63], si fa riferimento all'intervento di un soggetto pubblico a sostegno dell'attività posta in essere da un altro soggetto pubblico, viceversa con la seconda si indica l'accordo stipulato fra più soggetti disposti a agire in maniera paritaria per il raggiungimento di un fine comune[64]. La cooperazione può essere *verticale* oppure *orizzontale* a seconda dei soggetti interessati. Nel primo caso, sicuramente vi sarà un ruolo paritario dello Stato

---

preferita una valutazione di tipo quantitativo, che per misurare la distanza esistente fra un modello ideale di Stato e l'altro, in particoalre fra federalismo e egionalismo, non muove dalla individuazione di caratteri precipui tali da connotare a priori l'uno o l'altro paradigma, bensì dall'analisi della loro incidenza sul sistema. A questo criterio di classificazione soft dei tipi di stato deve essere riconosciuto il merito di aver permesso una notevole semplificazione nello studio delle forme di semplificazione nello studio di organizzazione delle forme territoriale e politica dello Stato. D'altra parte unu simile approccio inivita ad una particolare tutela. Come sottolinea la stessa dottrina che pure ne condivide il fondamento , la semplificazione del metodo non può significare, infatti, semplificazione del campo di indagine. La semplificazione non deve condurre neppure inavvertitamente, ad una banalizzazione della teoria dei tipi di stato e ad una sterilizzazione dei modelli dal punto di vista culturale ed ideologico Mastromarino A., *Il federalismo disaggregativo..*, p. 96

[62] Depré S., *La cooperazione*, in Delpérée F., *L'ordinamento federale belga*, p. 178

[63] Nel momento in cui i rappresentnati tedeschi siedo no nel *Bundesrat*, si può affermare che essi collaborano con il *Bundestag*, all'elaborazione delle leggi del *Bund* Depré S., *La cooperazione..,* p. 178

[64] Così ad esempio si può parlare di cooperazione allorchè i rappresentanti dello Stato federale canadese e quelli delle singole province si riunicono in seno alle conferenze intergovernative per mettere a punto politiche comuni. Depré S., *La cooperazione,* p. 178 Sul tema della cooperazione cfr. Carrozza P., *La Cour d'arbitrage belga come corte costituzionale*, Padova, Cedam, 1985, p. 44 Pare comunque apprezzabile il tentativo del legislatore del 1980 di ancorare a criteri il più possibile oggettivi, ovvero di stabilire mediante procedimenti cooperativi e collaborativi la delimitazione dei rispettivi campi di intervento. La prima ipotesi si ha nel caso delle competenze regionali in materia di acque (art 6.1.V.1 della l 8 agosto 1980) con particolare riguardo alla *produzione e distribuzione dell'acqua*, materia dalla quale come già detto sono esclusi i *grandi lavori idraulici di interesse nazionale*, in questo caso la legge non solo (art 6.1.V.1 a) offre un dettagliato elenco di tali lavori, ma all'art 6.5 dispone anche che il carattere nazionale dei *grandi lavori idraulici* sia stabilito mediante decreto su delibera del Consiglio dei ministri previa *concertazione* fra gli esecutivi regionali interessati e le autorità nazionali competenti. UN caso analogo si ha per la *politica dell'energia* (art 6.1.VII.1 capov) dove al contrario che nel caso precedente la legge tende a esplicare positivamente mediante sette definizioni analitiche quali siano gli *aspetti regionali* delola politica dsell'energia stabilendo poi che le regioni non sono competenti per le *materie per le quali le indivisibilità tecnica e economica richiede una disciplina omogenea* e per alcuni oggetti espressamente specificatti (art 6.1.VII.2 capov) Se non si può del tutto dissentiure dalla dottrina belga che nei casi appena visti ritiene di individuare una forma di legislazione concorrente secondo il modello tedesco più difficile sembra la soluzione di un'altra serie di casi inclusi nel blocco di competenza *politica economica* .. per i quali l'individuazione concreta dei confini della competenza regionale mal si presta a una predeterminazione in base a criteri oggettivi come a una riconduzioone a una forma di concorrenza legislativa sul genere di quella che si verifica per effetto del ricorso a criteri puramente teleologici o residuali nell'ordinamento USA

centrale e degli enti federati, nel secondo, il primo resterà fuori dall'accordo di cooperazione in favore degli enti. Dunque, a seconda che si tratti di soggetti caratterizzati dalla stessa natura giuridica oppure di enti di tipologia diversa - cosi come influente nella classificazione è il numero degli attori politici coinvolti- si parlerà di cooperazione *omogenea* o *eterogenea* piuttosto che di cooperazione *bilaterale* o *multilaterale.* Com'è noto, ciascun ordinamento ha la facoltà di predisporre degli strumenti atti a facilitare la cooperazione fra i suoi componenti, sebbene le costituzioni federali, generalmente, non prendano direttamente in considerazione le forme e i meccanismi attraverso i quali essa debba avere luogo. Ciò vuol dire che tendenzialmente i membri di uno stato federale dovrebbero sviluppare delle forme di cooperazione spontanea, alle quali si possono aggiungere, come di solito avviene, delle sedi stabili di concertazione[65]che fanno evolvere la cooperazione da spontanea in istituzionalizzata. E in Belgio, esiste davvero una forma di cooperazione fra gli enti, visto che tale ordinamento nasce da una volontà di scissione e di autonomia, processo inverso alla quasi totalità dei casi che vedono il federalismo il mezzo attraverso il quale più stati cercano una linea di continuità cedendo parte della propria autorità e sovranità in favore di uno Stato centrale e aggregatore?

Sebbene in Belgio vi sia una pluralità di enti che si sovrappongono sia a livello territoriale che istituzionale, ciascuno di essi ha delle competenze ben definite su ambiti altrettanto puntuali. In teoria, dunque, non sussistendo il pericolo della sovrapposizione fra enti nell'esercizio delle proprie funzioni, dovrebbe venir meno l'esigenza di trovare una linea di continuità fra i membri dell'ordinamento e lo Stato centrale. Viceversa, invece, la cooperazione sembra essere l'elemento di continuità fra le parti, ciò che impedisce che l'impellente voglia di autonomia degeneri. La sezione legislativa del Consiglio di Stato, già nel 1983[66], osservava che nessuna delle autorità esistenti in Belgio, tanto nazionali che federate, poteva nelle materie di propria competenza adottare delle

[65] Fra gli organi deputati alla concertazione si possono annoverare quindi organi ontologicamente diversi fra loro, quali il senato, il Consiglio dei ministri, il *Comité de concertation,* le conferenze interministeriali, il *Collège des présidents*. [..] Riflette la complessità della funzione svolta la composizione del *Comité de* concertatio, formato da dodici membri secondo la regola della doppia parità. Sei membri sono diespressione francese, sei fiamminga; sei devono essere espressione dello Stato federale –in particolare Primo ministro e cinque ministri- e sei degli enti federali – e nello specifico il Presidente del Governo della Vallonia, il Presidente del Governo della Comunità francese, il Presidente del Governo della Regione di Bruxelles-Capitale, due ministri del Governo fiammingo ed il suo Presidente. Il *Comité de concertation* è chiamato a pronunciarsi in termini di *opportunità* e non in termini di strtta legalità (privilegiando, dunque, considerazioni di tipo politico e scelte discrezionali) entro quaranta giorni, circa i casi di invasione di competenza individuati in via preventiva dal Consiglio di Stato; esprime il proprio parere nel caso in cui falliscano i tentativi di concertazione fra gli organi interessati nell'iter di approvazione di un progetto o una proposta di legge che essendo stato riconosciuto come lesivo dell'interesse dello Stato o degli enti federati, sia stato sospeso nei termini di sessanta giorni; interviene, infine, nel caso non siano state rispettate le procedure di collaborazione fra lo Stato, le Comunità e le Regioni, essendo stati violati i doveri di leale collaborazione nella trasmissione di informazione , nella emissione di pareri, nella formulazione di accordi previsti per legge. Mastromarino A., *Il federalismo disaggregativo..*, p. 188 Sul tema della concertazione, anche in chiave comparata, si veda Depré S., *La cooperazione,* p. 180-181 In Germania, Svizzera, Canada e negli Stati Uniti questi incontri avvengono in seno a conferenze, comitati e commissioni. Si rimane comunque in uno studio embrionale della cìcooperazione, che può nascondere più d'una controindicazione non ultima la reticenza dei *partners* a prestarsi reciproca collaborazione.

[66] Parere del 30 giugno 1983 del Consiglio di Stato

misure che potessero arrecare danno a un'altra autorità o impossibilitarla a porre in essere le proprie politiche. Lo stesso concetto è stato ribadito e approfondito dalla *Cour d'arbitrage,* in una sentenza del 1988[67], in cui si afferma che l'esercizio delle proprie funzioni da parte di Comunità e Regioni non dovrebbe mai pregiudicare gli elementi dello Stato nella sua globalità. Da ciò la dottrina ha dedotto che il Belgio si avvale di una forma di cooperazione obbligatoria e primaria[68] che vincola gli enti a non ostacolarsi l'un l'altro in virtù di una sorta di *fedeltà federale*[69]. Il legislatore, a più riprese, ha lavorato al fine di tutelare questo principio. Ciò è avvenuto nel 1971, con la legge del 21 luglio, e nel 1983, con la legge del 31 dicembre, con le quali si imponeva ai Consigli delle Comunità l'istituzione di apposite commissioni per la cooperazione, al fine di promuovere la collaborazione comunitaria. Non si ottennero, nonostante tutto, i risultati sperati. Un secondo tentativo si fece con la l.spec. 8 agosto 1980 quando venne previsto il ricorso, in casi particolari, a Commissioni riunite di cooperazione, fondamentali, per esempio, nella Regione di Bruxelles-Capitale. E infatti, per approfondire quanto già fatto da tali organi di cooperazione, nel 1989 con la l. spec. 12 gennaio, venne istituito un comitato di cooperazione paritetico. L'obiettivo era quello di dar luogo a un'istituzione composta da membri di nomina, per metà, governativa e, per metà regionale che promuovesse il ruolo di Bruxelles sia a livello nazionale, in quanto capitale del

[67] Si tratta della sent del 25 febbraio 1988, n. 47

[68] La cooperazione può, infine, essere *obbligatoria* oppure *facoltativa* Si ha cooperazione obbligatoria allorchè essa sia imposta alle parti da una norma espressa. Negli altri casi essa è solo facoltativa cioè l'opportunità di intraprenderla è rimessa di volta in volta alla volontà delle parti. La cooperazione spontanea è necessariamente una cooperazione facoltativa: è uno degli attori a prendere l'iniziativa e a prospettare ai partners la collaborazione. La cooperazione istituzionalizzata invece può essere obbligatoria come facoltativa Depré S., *L'ordinamento federale belga,* p. 185.

[69] Le relazioni interistituzionali sono scandite da una serie di istituti che mirano a garantire il rispetto del principio costituzionale della lealtà federale previsto dall'art 143 Cost e a cui ogni livello di governo deve improntare l'esercizio delle sue competenze. Fra questi si veda per esempio l'obbligo di trasmissione di informazioni fra i diversi livelli di governo in ipotesi indicate dalla legge (per esempio per la gestione intercomunale della distribuzione del gas e dell'elettricità); la partecipazione delle collettività politiche all'elaborazione dei regolamenti federali relativi a specifiche materie (per esempio in materia di prodotti commerciali, transito merci, protezione civile); il parere conforme da richiedere agli altri enti politici nell'adozione di atti legislativi o amministrativi in determinate materie (per esempio fusioni fra Comuni Ferioli E.A., *Il Belgio,* in Carrozza P., Di Giovine A., Ferrari G.F., *Diritto costituzionale comparato,* p. 348. Di *loyauté fédérale* si occupa anche Sciannella L. G., La *Cour* ha più volte fatto riferimento al principio della *loyauté fédérale* al fine di prevenire per quanto possibile i conflitti di conflitti di competenza fra i differenti organi di governo rafforzando ancora una volta l'iimagine di un giudice *guardiano di un federalismo pacificatore.* In particolare, la *Cour* ricorre a tale principio nella risoluzione di conflitti nei quali più legislatori hanno competenza a intervenire sulla medesima materia. Essa ha avuto modo di precisare come ciascun legislatore debba bilanciare il propriuo interesse con quello protetto da un differente livello, accertando che la propria azione non renda impraticabile l'esercizio efficacie di un'altra competenza, ovvero ne renda più difficile l'attuazione, in *La giurisprudenza della Cour d'arbitrage belga nel biennio 2004-2005,* 2006, p. 1130 Il principio in questione è stato più volte richiamato nella sent 119/2004 reperibile sul sito della *Cour constitutionnelle* http://www.const-court.be/public/f/2004/2004-119f.pdf In tema di fedeltà federale cfr Mastromarino A., *Il federalismo disaggregativo..,* p. 122 Tutto ciò, purché alla *pars destruens* del progetto del progetto di disaggregazione segua una fase *costruens,* che presuppone la valorizzazione e favorisce la formazione di una fedeltà duale al gruppo di appartenenza ed alle istituzioni dello stato, basandosi sulla capacità umana di possedere identità multiple e complementari, compatibili con quell'idea di di *identità* dinamica, che, nei precedenti paragrafi, abbiamo definito come frutto di un processo non solo spontaneo, ma anche fortemente etero-indotto e, dunque, influenzabile dalle pratiche della politica

Belgio, che a livello internazionale, in quanto sede delle istituzioni europee[70]. Sempre nel 1980, ma questa volta con legge ordinaria del 9 agosto, viene disciplinata l'istituzione del Comitato di concertazione con il compito di prevenire sia i conflitti di competenza che di interessi in merito a progetti di legge piuttosto che all'adozione di delibere dell'esecutivo fra i vari enti[71]. L'organo delibera all'unanimità sebbene, dato che la sua attività è esclusivamente volta a una mediazione politica, le sue decisioni non siano vincolanti per gli enti. Esistono, poi, degli accordi di cooperazione stipulati con l'intento di agevolare la collaborazione fra le varie collettività politiche. L'art 92*bis* della l.spec 8 agosto 1980 riconosce allo Stato centrale ed agli enti federati la facoltà di stipulare accordi per la costituzione e la gestione congiunta di servizi e istituzioni comuni, per l'esercizio congiunto di funzioni proprie o per lo sviluppo di iniziative comuni

1.4.1 I Consigli di Comunità e Regioni

Al termine delle numerosissime revisioni costituzionali che hanno interessato il Paese nel corso del XX secolo, come si evince da quanto poc'anzi analizzato, il Belgio federale risulta essere dotato di una serie di nuove istituzioni, soprattutto per quel che attiene agli enti federati[72]. In particolare, allo Stato centrale abbiamo visto che appartengono:

---

[70] Vi è che ritiene che tale organo non sia propriamente un istituto di cooperazione, piuttosto di conciliazione. Delpérée sostiene infatti *appare dunque inopportuno parlare di cooperazione quando si tratti semplicemente di descrivere delle procedure nelle quali lo Stato, le Comunità e le Regioni entrano in conflitto* Depré S., *La cooperazione,* p. 187

[71] La nozione di conflitto di interesse trova il suo fondamento nell'art 143 Cost nel quale si precisa che, nell'esercizio delle competenze rispettiv, lo Stato fedrale, le Comunità e le Regioni agiscono nel rispetto della lealtà federale e in vista di evitare conflitti di interesse. La disciplina legislativa sul Comitato di concertazione riprende la medesima espressione, senza però darne una definizione precisa. L'interpretazione della nozione di conflitto di interessi però resta piuttosto controversa. In genere si ritiene che il conflitto di interessi si distingua da quello di competenza perché basato su ragioni di opportunità, su valutazioni di ordine politico e scelte discrezionali Ferioli E.A., *Il Belgio,* in Carrozza P., Di Giovine A., Ferrari G.F., *Diritto costituzionale comparato,* p. 345

[72] Dal 1970 al 2003, qualche grande tappa - almeno quattro: 1970/1971, 1980, 1988 e 1993 - e alcune riforme d'importanza minore – 1974, 1979, 1983, 2001, 2003 - hanno apportato delle modifiche successive. Ogni ondata di riforme è consistita nella creazione di nuove istituzioni o nella trasformazione di istituzioni esistenti; quasi mai, quello che era stato creato è stato soppresso. Al termine di queste riforme, il Belgio federale comprende le istituzioni seguenti:
- Sull'insieme del territorio, uno Stato federale, con un parlamento bicamerale (Camera e Senato), un governo federale, un Capo dello Stato, e un sistema giurisdizionale completo.
- Nel nord del paese, la comunità fiamminga, con un consiglio eletto e un governo. Questa comunità esercita al tempo stesso le competenze delle comunità (cultura, materie personalizzabili, istruzione e uso delle lingue), e le competenze regionali (gestione del quadro di vita, economia, lavori pubblici e comunicazioni, controllo dell'amministrazione locale).
In quanto comunità, essa esercita anche alcune competenze a Bruxelles. - Al centro, la regione di Bruxelles, con una assemblea eletta e un governo, la quale esercita le competenze regionali. Le sue istituzioni sono estremamente complesse.
- Nel sud del paese, lo stesso vale per la regione vallona, che ha un consiglio eletto e un governo.
- Sempre al sud, come a Bruxelles, la comunità francese esercita le competenze comunitarie. La sua assemblea è composta dei membri del consiglio regionale vallone e da certi membri del consiglio della regione di Bruxelles.

a) il Parlamento. Organo bicamerale, che si suddivide in Camera dei Rappresentanti e Senato,

b) il governo federale. Si può comporre al massimo di 15 membri, compreso il Primo Ministro

c) un Capo dello Stato, nello specifico si tratta del Re che, come in passato, rientra nell'ambito del potere esecutivo.

d) un sistema giurisdizionale completo.

A livello regionale, invece, operano per i valloni:

a) Il Consiglio regionale vallone che è composto da 75 membri eletti a suffragio universale e diretto (organo legislativo)

b) Il Governo regionale vallone, formato da 7 Ministri (organo esecutivo)

Per Bruxelles-Capitale:

a) Il Consiglio della Regione di Bruxelles-Capitale formato anch'esso da 75 membri, di cui 64 francofoni e 11 neerlandofoni, eletti a suffragio universale diretto (organo legislativo)

b) il Governo Brussellese che si compone di 8 membri di cui 5 Ministri e 3 Segretari di Stato (organo esecutivo)

Per quanto attiene la Regione fiamminga, come è stato precedentemente spiegato, bisogna far riferimento alle istituzioni comunitarie, essendovi piena coincidenza fra i territori dei due enti

Nell'ambito comunitario fiammingo rientrano, pertanto:

a) Il Consiglio della Comunità fiamminga. 124 membri, di cui 118 eletti direttamente e 6 provenienti dal gruppo linguistico neerlandese del Consiglio della Regione di Bruxelles-Capitale

b) Il Governo fiammingo con i suoi 11 ministri

Nella Comunità francese:

a) Il Consiglio della Comunità francese che ha 94 membri (75 provenienti dal Consiglio della Regione vallona e 19 dal gruppo linguistico francese del Consiglio della Regione di Bruxelles-Capitale)

b) Il Governo della Comunità francese cui fanno capo 4 Ministri

Nella Comunità germanofona:

- Infine, all'estremo est, la comunità di lingua tedesca, che ha un consiglio eletto ed un governo, esercita le competenze comunitarie, come pure alcune competenze regionali che le sono trasferite dalla regione wallona.
Tutte queste istituzioni hanno un potere legislativo esclusivo nel loro dominio di competenza, e questi poteri legislativi sono tutti di valore giuridico uguale. Se esiste una contraddizione fra una legge federale e un decreto regionale o comunitario, vuol dire che uno dei poteri legislativi ha oltrepassato la sua competenza. Una giurisdizione speciale, la Corte costituzionale (inizialmente chiamata «Cour d'arbitrage»), è incaricata di annullare gli atti legislativi viziati da incompetenza. Leroy M., *Il federalismo belga*, p. 3 www.issirfa.cnr.it

a) Il Consiglio della Comunità germanofona che si compone di 25 membri tutti eletti direttamente,

b) Il Governo germanofono. 3 Ministri

Per l'area di Bruxelles, per garantire il rispetto della cultura e delle esigenze sia della maggioranza francofona che della minoranza neerlandese, è stata istituita una Commissione comunitaria comune le cui istituzioni sono:

a) l'Assemblea riunita che esercita funzioni di tipo legislativo e riunisce il gruppo linguistico francese e il gruppo linguistico fiammingo del Consiglio della Regione di Bruxelles-Capitale. In tutti i casi in cui non vi siano interessi comuni da salvaguardare, alternativamente alla Commissione comunitaria comune operano:

1) la Commissione comunitaria francese, al cui interno vi è l'Assemblea della Commissione comunitaria francese del Consiglio della Regione di Bruxelles-Capitale, costituita dai membri del gruppo linguistico francese del Consiglio della Regione di Bruxelles-Capitale

2) la Commissione comunitaria fiamminga, al cui interno vi l'Assemblea della Commissione comunitaria fiamminga del Consiglio della Regione di Bruxelles-Capitale, costituita dai membri del gruppo linguistico fiammingo del Consiglio della Regione di Bruxelles-Capitale

b) il Collegio comunitario riunito con 4 Ministri, 2 di questi fanno parte del Collegio comunitario francese e 2 di quello fiammingo, il Presidente del Governo brussellese e 2 rappresentanti, rispettivamente, il Governo della Comunità francese e il Governo fiammingo, che rientra nell'ambito dell'apparato esecutivo.

E'evidente che si tratti di un'impalcatura istituzionale alquanto complessa che non può prescindere, dati i tre livelli amministrativi e legislativi coesistenti (questi ultimi, fra l'altro, gerarchicamente equiparati) dall'esistenza di una Corte costituzionale che ponga un freno a eventuali contrasti.

Le norme in materia di composizione dei Consigli e dei governi comunitari e regionali sono contenute nel testo della Costituzione e nelle l. spec 8 agosto 1980 e 16 luglio 1993. Alla luce di quanto affermato nel corso di questa trattazione diviene, dunque, lecito chiedersi come mai in un ordinamento in continua evoluzione in senso federale, che guarda a una sempre maggiore autonomia e autoregolamentazione da parte degli enti federati, sia prevista ancora una norma costituzionale che rimette al legislatore nazionale le modalità di composizione degli organi istituzionali comunitari e regionali piuttosto che ai legislatori periferici stessi. Che senso ha una tale norma soprattutto se la si analizza insieme a quelle concernenti l'elezione diretta di consigli e governi piuttosto che a quelle relative alla soppressione e al divieto del doppio mandato? Anche in questa occasione, il Belgio sembra distinguersi per la sua ambiguità e per i sentimenti contrastanti

che in esso coesistono. Ma facciamo un piccolo passo indietro per analizzare a fondo la situazione e per renderci conto di come, anche questa volta, non ci si trovi di fronte a un fenomeno nuovo visto che si tratta di tematiche affrontate già a partire dalla seconda metà del secolo scorso.

Dal 1970, infatti, l'organizzazione del quadro istituzionale è caratterizzata dalla simbiosi di due fenomeni apparentemente contraddittori. Da un lato, vi è la necessità da tutti riconosciuta di un movimento centrifugo che permetta gradualmente allo Stato di spogliarsi di talune delle sue competenze per trasferirle alle collettività di recente costituzione[73]. Dall'altra parte, è evidente che questa spinta di tipo federale non poteva avere luogo a pieno principalmente a causa dell'assenza di un adeguato sistema istituzionale. Fondamentale per chiarire il paradosso sembrava essere la questione relativa al cosiddetto problema del cumulo dei mandati, risolto per quanto attiene il Consiglio della Comunità germanofona e quello della Regione di Bruxelles-Capitale rispettivamente nel 1983 e nel 1989, mentre per tutti gli altri casi soltanto con le modifiche apportate alla Costituzione nel 1993. Cosa accadeva, infatti, fino a tale data? Il corpo elettorale sceglieva dirtettamente soltanto i membri della Camera dei Rappresentanti e del Senato che a loro volta avrebbero dovuto sedere in più assemblee:

- in seno al *Vlaams Raad*,
- al Consiglio comunitario francese,
- a quello della Regione vallona.

E'evidente che veniva a crearsi una sorta di ingorgo istituzionale che vedeva i politici essere gli attori principali di una sistema caratterizzato da doppi e tripli mandati. E cosa restava della rappresentanza[74], dell'autorganizzazione e dell'autodetrminazione, seppur limitata, degli enti? Ben poco, dato che *il conflitto d'interessi* si faceva sempre più evidente e che

a) i portatori degli interessi federati erano gli stessi di quelli dello Stato centrale,

b) le assemblee comunitarie e regionali si trovavano in una situazione di dipendenza politica dato che la loro composizione era completamente influenzata da quella delle camere nazionali, il cui scioglimento, fra l'altro, comportava automaticamente anche quello della Assemblee comunitarie e regionali.

---

[73] Un processo durato circa vent'anni ha finito con il riconoscere a tre comunità e a tre regioni un'autonomia materiale molto marcata Bauwens M., Verhoeven A., *Le autorità federate,* in Délpérée F., *L'ordinamento fedrale belga..,* p. 211

[74] Dal punto di vista psicologico e anche pratico può un politico farsi carico della gestione di interessi opposti, o almeno nettamente differenti? Un'inevitabile graduazione gerarchica degli affari federali, comunitari e regionali si aveva non solo come risultato di fondo, ma anche nell'organizzazione quotidiana del lavoro. Inoltre, la scelta del raddoppio o, addirittura della triplicazione funzionale conduceva a non riconoscere agli enti e organi di recente istituzione il pieno esercizio dell'autonomia che era stata loro recentemente accordata e il *surplus di legittimità* di cui necessitavano Bauwens M., Verhoeven A., *Le autorità federate,* p. 212

Il 5 maggio 1993 viene sancito definitivamente dagli artt. 116 e 117[75] Cost. il principio dell'elezione diretta delle Assemblee comunitarie e regionali o meglio, il sistema già previsto per gli organi della Regione di Bruxelles-Capitale e della Comunità germanofona viene esteso a tutte le altre collettività[76] . Sebbene sia evidente che non si tratti di un'idea concepita *ex novo* la diffusione di questo meccenismo venne percepita dai cittadini come un segnale del progresso politico tanto atteso. Ma nonostante tutto, tanto per non deludere le aspettative, il sistema presenta un'anomalia: nel Belgio meridionale l'elezione diretta concerne esclusivamente l'organo legislativo regionale, mentre per quello comunitario si applica il regime previsto dall'art 24, par 3, l spec 8 agosto 1980 in base al quale esso si compone dei 75 membri del Consiglio regionale vallone e dei 19 membri del gruppo linguistico francese della Regione di Bruxelles-Capitale. E allora che senso avrebbe avuto la revisione costituzionale del 1993 e la conseguente soppressione degli incarichi plurimi se, in questo caso per esempio, il legislatore sembra essere orientato ancora una volta verso il doppio mandato? Difficile dare una risposta. La dottrina si è a tal proposito divisa fra chi avanza delle critiche di costituzionalità in merito all'adozione del pricipio dell'elezione diretta[77], e chi, seppur riconosca che la Comunità francese ricopra una posizione di inferiorità rispetto alla Regione vallona e a quella bruxellese, intravede uno spiraglio di logicità in tale soluzione che permette di risparmiare uno scrutinio[78].

---

[75] Art. 116 § 1er. Les Parlements de communautée et de région sont composés de mandataires élus. § 2. Chaque Parlement de communauté est composé de membres élus directement en qualité de membre du Parlement de communauté concerné ou en qualité de membre d'un Parlement de région.
Sauf en cas d'application de l'article 137, chaque Parlement de région est composé de membres élus directement en qualité de membre du Parlement de région concerné ou en qualité de membre d'un Parlement de communauté.
Art 117 Les membres des Parlements de communauté et de région sont élus pour une période de cinq ans. Les Parlements de communauté et de région sont intégralement renouvelés tous les cinq ans.
A moins qu'une loi, adoptée à la majorité prévue à l'article 4, dernier alinéa, n'en dispose autrement, les élections pour les Parlements de communauté et de région ont lieu le même jour et coïncident avec les élections pour le Parlement européen.
Bisogna fra l'altro precisare che quella del 1993 è stata soltanto la prima delle modifiche apportate agli artt 116 e 117 Cost. Infatti, cambiamenti sono stati introdotti anche nel 2005

[76] Si rammenta che attualmente il sistema federale belga consta di otto comunità federate: alla Comunità francese, alla Comunità fiamminga, alla Comunità germanofona, alla Regione vallona, alla Regione fiamminga, alla Regione di Bruxelles-Capitale, alla Commissione comunitaria francese e alla Commissione comunitaria comune della Regione di Bruxelles-Capitale è riconosciuto il potere di produrre norme di natura legislativa. Ognuna di tali collettività è dotata tanto di un'Assemblea deliberante che di un organo esecutivo: nella specie si tratta del Consiglio e del Governo per quel che concerne le prime sei collettività, del Consiglio e del Collegio per le ultime due Bauwens M., Verhoeven A., *Le autorità federate*, p. 210

[77] La doppia precisazione costituzionale relativa alle modalità di designazione delle autorità comunitarie e regionali costituisce un modificazione implicita degli articoli (precedente numerazione) 59 bis, 59 ter e 107 quater Cost che, non sottoposti a revisione riservano alla legge la competenza di decidere su codeste qustioni Simonart H., *Les autorités communautaires et régionales,* in Delpérée F (sous la direction de) *La constitution fédérale du 5 mai 199,* Bruxelles, Bruylant, 1993, p. 41

[78] Come nota il Professor F Delpérée la soluzione può sembrare logica e permette di risparmiare uno scrutinio. Ma come non sottolineare che, in una prospettiva di legittimità, essa ponme inninzitutto la Comunità francese in una posizione di inferiortitàà rispetto alle Regioni vallona e brussellese? Non si dovrebbe pedere di vista che il correttivo delle elezioni dirette accresce il nukmero degli scrutini ai quali sono convocati i cittadini. Gli elettori sono chiamati alle urne per designare in successione i membri della Camera dei rappresentanti e una parte dei membri del Senato, i membri delle assemblee comunitarie e regionali, i membri dei Consigli provinciali e comunali senza dimenticare i

In tema di auto-organizzazione degli enti federati, sembrerebbe inutile riprendere il discorso relativo al margine di autonomia che dovrebbe essere proprio degli enti in un ordinamento federale dato che in Belgio il dato empirico si discosta completamente da quello teorico.

Si ritiene in generale che *nello Stato federale la libera organizzazione delle collettività federate appare essere un potere implicito rappresentando il complemento naturale dell'autonomia materiale che viene loro attribuita. Esso si definisce come il potere riconosciuto a tali collettività politiche di poter stabilire e modificare vari loro aspetti e, al limite, il complesso delle regole che concernono la loro organizzazione e il loro funzionamento*[79]. In Belgio, al contrario, il principio della libera organizzazione riceve un timido riconoscimento soltanto all'art 118 Cost.[80] che sancisce che sia una legge speciale l'atto normativo attraverso il quale disciplinare le materie relative all'elezione, alla composizione e al funzionamento del Consiglio della Comunità francese, del Consiglio della Regione vallona e del Consiglio della Comunità fiamminga. Senza scendere nei particolari, è evidente che la questione relativa al principio dell'auto-organizzazione ha creato forti discussioni in dottrina[81] proprio come è accaduto in occasione della soppressione del plurimo mandato. Una visione più chiara della faccenda si può avere a partire dal parere espresso dalla *Section de législation* del Consiglio di Stato[82] che così si esprime: *è giocoforza constatare che*

---

membri belgi del Parlamento europeo. Affinchè questo avvenga converrà che detti scrutini risultino chiaramente differenziati e che una piena partecipazione dell'elettore sia favorita in funzione delle rispettive poste in gioco. Questa finalità è particolarmente importante nel momewnto in cui l'opinione pubblica sembra manifestare un certo disinteresse per il dibattito politico Bauwens M., Verhoeven A., *Le autorità federate,* p. 213

[79] Bauwens M., Verhoeven A., *Le autorità federate,* p. 214

[80] Art 118 Cost § 1er. La loi règle les élections visées à l'article 116, § 2, ainsi que la composition et le fonctionnement des Parlements de commuauté et de région. Sauf pour ce qui concerne le Parlement de la Communauté germanophone, cette loi est adoptée à la majorité prévue à l'article 4, dernier alinéa. § 2. Une loi, adoptée à la majorité prévue à l'article 4, dernier alinéa, désigne celles des matières relatives à l'élection, à la composition et au fonctionnement du Parlement de la Communauté française, du Parlement de la Région wallonne et du Parlement de la Communauté flamande, qui sont réglées par ces Parlements, chacun en ce qui le concerne, par décret ou par une règle visée à l'article 134, selon le cas. Ce décret et cette règle visée à l'article 134 sont adoptés à la majorité des deux tiers des suffrages exprimés, à condition que la majorité des membres du Parlement concerné soit présente. Art 118 bis A l'intérieur des frontières de l'Etat, les membres des Parlements des communautés et des régions, mentionnées aux articles 2 et 3, ont droit au libre parcours sur toutes les voies de communication exploitées ou concédées par les pouvoirs publics

[81] Da parte sua il Professor F Delpérée ritiene che la composizione e il funzionamento degli organi delle collettività federate rientrino nella competenza esclusiva degli organi federali, i quali devono provvedere mediante una legge speciale. E'da aggiungere che tale competenza non può essere assolutamente delegata a un'altra collettività pubblica, cosicché la Comunità o la Regione possano agire con proprio decreto. In contrasto con questa opinione altra dottrina ritiene possibile per il legislatore speciale delegare alle entità federate i propri poteri costituzionali sull'organizzazione e il funzionamento dei propri organi. Come scrive M Uyttendaele 'se in virtù degli artt 59 bis, par 1, e 107 quater, è pacifico che il legislatore speciale è competente quanto all'organizzazione delle istituzioni regionali e comunitarie, non si capisce perché egli non possa delegare su certi punti tale suo potere alle medesimeautorità federate Bauwens M., Verhoeven A., *Le autorità federate,* p. 216

[82] Doc. parl. Sénat, sess. Ord. 1992-1993 n. 558/2, p. 2. In tema di *Section de législation* si veda anche Carrozza P *La Cour d'arbitrage belga come..* p 178 Il quadro complessivo delle varie forme di controllo definibili di controllo solo accogliendo una definizione assai ampia di questo concetto risultante dalla legislazione del 71 e dell'80 è ilo seguente: a) un primo tipo di controllo è esercitato dalla *section de législation* del Consiglio di Stato: esso consiste in un parere motivato a carattere preventivo sulla costituzionalità del provvedimento ed ha quindi per oggetto o progetti e le proposte di legge e i progetti e ele proposte di decreto. Benché, come si è osservato poco sopra, la natura del controllo dell'organo che lo esercita (che non ha carattere vincolante) e la stessa collocazione istituzionale dell'organo che lo

l'autonomia costitutiva non è in armonia con i principi sanciti negli artt. 59 bis, par 1, e 107 quater che non sono sottoponibili a revisione e che riservano direttamente alla legge speciale la competenza di determinare la composizione e il funzionamento dei Consigli comunitari e regionali.

Le regole relative all'elezione dei membri dei Consigli di Comunità e Regioni sono previste dagli artt. 116 e 117 Cost., nonché dalla legge spec. 8 agosto 1980 e dalla l. spec. 16 luglio 1993.

Ai sensi dell'art 117 i membri dei Consigli, regionali e comunitari, vengono eletti a suffragio universale e diretto ogni 5 anni con una formula di tipo proporzionale in concomitanza con le elezioni per il rinnovo dei membri del Parlamento europeo. Per quanto riguarda le elezioni del Consiglio della Regione vallona e del *Vlaamse Raad* si deve invece fare riferimento a quanto previsto dall'art 118 par 1 Cost. che ne rimette la disciplina al legislatore speciale[83]

Per quanto attiene all'elettorato attivo l'art 25 della l. spec. 8 agosto 1980 sancisce che possa esprimere il proprio voto qualunque cittadino belga che abbia compiuto i 18 anni d'età e che sia iscritto nel registro della popolazione di un Comune situato nel territorio della Regione vallona o della Regione fiamminga alla data di compilazione delle liste elettorali. I citadini non devono ovviamente essere stati sospesi il giorno dell'elezione dall'esercizio dei propri diritti politici; il voto è obbligatorio e ciascun elettore dispone di un solo voto.

E'eleggibile invece chi nel rispetto dell'art 24*bis* della l. spec. 8 agosto 1980 sia belga, goda dei diritti civili e politici, abbia compiuto il ventunesimo anno d'età e non sia stato escluso o sospeso per nessuno dei casi previsti dagli art 6 e 9*bis* del Codice elettorale. E'necessario

---

esercita (il Consiglio di Stato quale organo ausiliario della funzione normativa) inducao ad assimilare la corrispondente attività ai già ricordatim procedimenti di razionalizzazipone degli atti normativi, la dottrina belga, pur con qualche perplessità, sembra disposta disposta ad accettare l'idea avanzata dallo stewsso legislatore del 70-71, che si tratti di una forma di controllo assai ontensa, volta a rilevare sia la conformità sostanziale e formale di provvedimenti alla costituzione che la loro opportunità nel merito. Take forma di controllo venne introdotta nel 46 all'atto della istituzione del Consiglio di Stato per le leggi ordinarie; fu quindi estesa ai decreti degli enti decentrati dalla legge ordinaria di riforma istituzionale del 71 e, infine, confermata dalla legge ordinaria 9 agosto 1980 (artt 17-23) , con qualche modifica alla disciplina del 71 ma senza snaturarnew le anzidette caratteristiche. La più importante noviutà consiste nel fatto che, in base in base all'art 18 della prima legge citata, qualora la *Section de législation* ritenge che il progetto o la proposta di provvedimento normativo statale o decentrato ecceda la propria competenza deve investire della questione il *Comité de concertation* -organo del quale fra breve si riferirà introdotto dalla stessa legge del 1980-; qualora anch'esso ritenga che il vizio di incompetenza sussista può chiedere all'organo competente di provvedere a correggere il progetto o la proposta di provvedimento secondo necessità. B) una seconda forma di controllo, a carattere successivo, destinata a concluder con delle decisioni di natura giurisdizionale, i cosiddetti *arrets de règlement,* ma non per questo vinxolanti, era stata affidata dalla legge ordinaria di riforma istituzionale del 71 alla mai istituita *Section des conflits* del Consiglio di Stato, e in casi particolari ed eccezzionali alla stessa *Cour de cassation*; sulla disciplina relativa a tale disciplina di controllo che ha esercitato qualche influenza sulla struttura dei ricorsi sollevabili dinnanzi alla Cd'A e sulla incerta natura dei c.d. *arrets de règlements* si è già avuto modo di soffermare l'attenzione esaminando la genesi della Cd'A. Ci si limita qui a ricordare che la legge 9 agosto 1980 ha mantenuto transitoriamente in vigore, pur con qualche modifica, la suddetta disciplina, iontrodotta dalla legge del 71 e poi trasfusa nel t.u. sul Consiglio di Stato del 73, sino all'entrata in funzione della Cd'A; la stessa legge relativa a quest'ultima, all'art 107, ha quindi definitivamente abrogato tale forma di controllo. C) Un terzo tipo di controlli, a carattere decisamente più politico è costituito da alcune procedure di natura arbitrale-conciliativa disposate dalla legislazione ordinaria o dalla stessa Costituzione a tutela degli interessi della due maggiori comunità linguistiche

[83] La procedura e le circoscrizioni elettorali sono determinate essenzialmente dalla l spec del 16 luglio 1993 Bauwens M., Verhoeven A., *Le autorità federate,* p. 222

sottolineare, fra l'altro, che i futuri candidati a partire da sei mesi prima dello svolgimento delle consultazioni deve essere domiciliato e iscritto nel registro della popolazione di un Comune della Regione vallona o della Regione fiamminga. Vengono esclusi quindi tutti coloro che al momento delle consultazioni elettorali non soddisfino il predetto requisito.

Oltre ai casi di ineleggibilità la Costituzione e la legge speciale enumerano anche quelli di incompatibilità. Il mandato di consigliere comunitario e regionale è incompatibile con quello di deputato o senatore -eccezion fatta per i senatori comunitari- con quello di Ministro e con quello di Segretario di Stato, per esempio. La stessa regola non vale però per i consiglieri della Comunità francofona . In effetti il Consiglio francese è composto in maniera mista dai membri del Consiglio regionale vallone e del gruppo linguistico francese del Consiglio della Regione di Bruxelles-Capitale, viene da sé che ai membri del Consiglio della Comunità francese si applichino le condizioni di eleggibilità e di incompatibilità previste per i membri delle altre due assemblee.

Inoltre, non si può ricoprire contemporaneamente il ruolo di consigliere della Comunità francese, fiamminga e germanofona.

In conclusione, si può affermare che in Belgio in virtù della forma federale dello Stato vi sia stata un'effettiva agevolazione dell'affermazione del principio dell'auto-organizzazione e una vera e propria soppressione del doppio mandato?

La risposta al secondo quesito ce la fornisce Simonart che sottolinea il fatto che *il cumulo è dunque possibile, restando inteso che per poter essere eletto membro del Governo vallone bisogna essere domiciliati nella Regione vallona e che l'elezione in qualità di membro del Governo della Comunità francese è subordinata a una domiciliazione sia nella Regione bilingue di Bruxelles-Capitale, sia nella Regione vallona. Senza essere, profeta si prevede che il cumulo rischia di realizzarsi in maniera fortemente unilaterale*[84]

In effetti, non vi sono incompatibilità fra il mandato di Consigliere comunitario o regionale e l'esercizio di una funzione in un governo comunitario e regionale. Nessuna disposizione impedisce inoltre l'appartenenza a diversi governi federati.

In merito al potere di auto-organizzazione possiamo , invece, semplicemente dire che esso contribuisce a rendere sempre più incerte le norme relative al funzionamento delle autorità comunitarie e regionali. Tali norme si possono, in linea generale, desumere dagli artt 118 e 123 Cost.[85] nonché dai principi enunciati dalla l. spec. 8 agosto 1980 lievemente modificata dalla l spec del 1993

[84] Simonart H., *Les autorités communitaires et régionales,* p. 50

[85] § 1er. La loi règle la composition et le fonctionnement des Gouvernements de communauté et de région. Sauf pour ce qui concerne le Gouvernement de la Communauté germanophone, cette loi est adoptée à la majorité prévue à l'article 4, dernier alinéa.
§ 2. Une loi, adoptée à la majorité prévue à l'article 4, dernier alinéa, désigne les matières relatives à la composition et

1.4.2 I governi federati

I membri degli esecutivi federati vengono designati direttamente dai Consiglieri regionali e comunitari, non sussistendo più l'obbligo di appartenenza simultanea, precedentemente previsto, al Governo e al Consiglio designatore.

Ai sensi dell'art. 60 della l. spec. 8 agosto 1980, i membri degli esecutivi vengono eletti a maggioranza assoluta, sono sottoposti alle stesse norme sull'eleggibilità e incopatibilità dei consiglieri e non possono esercitare simultaneamente un mandato politico in seno al Governo federale.

Anche le norme relative al funzionamento dei governi sono disciplinate dalla l. spec. 8 agosto 1980. Innanzitutto, va sottolineata la duplice differenza che sussite in termini di funzionamento fra esecutivi comunitari e regionali e esecutivo federale. Ai sensi degli artt 69 e 71 della l. spec. 8 agosto 1980, infatti, i primi deliberano collegialmente secondo la procedura del consenso e le loro decisioni non possono essere messe in discussione dal Consiglio che sulla base di un voto di sfiducia costruttiva. La responsabilità penale dei membri di tali organi sono, però, le stesse applicate ai Ministri federali sulla scorta dell'art 125[86] e 103[87] Cost., sebbene in questo caso

---

au fonctionnement du Gouvernement de la Communauté française, du Gouvernement de la Région wallonne et du Gouvernement de la Communauté flamande, qui sont réglées par leurs Parlements, chacun en ce qui le concerne, par décret ou par une règle visée à l'article 134, selon le cas. Ce décret et cette règle visée à l'article 134 sont adoptés à la majorité des deux tiers des suffrages exprimés, à condition que la majorité des membres du Parlement concerné soit présente.

[86] Les membres d'un Gouvernement de communauté ou de région sont jugés exclusivement par la cour d'appel pour les infractions qu'ils auraient commises dans l'exercice de leurs fonctions. Il en est de même des infractions qui auraient été commises par les membres d'un Gouvernement de communauté ou de région en dehors de l'exercice de leurs fonctions et pour lesquelles ils sont jugés pendant l'exercice de leurs fonctions. Le cas échéant, les articles 120 et 59 ne sont pas applicables.
La loi détermine le mode de procéder contre eux, tant lors des poursuites que lors du jugement.
La loi désigne la cour d'appel compétente, qui siège en assemblée générale, et précise la composition de celle-ci. Les arrêts de la cour d'appel sont susceptibles d'un pourvoi devant la Cour de cassation, chambres réunies, qui ne connaît pas du fond des affaires.
Seul le ministère public près la cour d'appel compétente peut intenter et diriger les poursuites en matière répressive à l'encontre d'un membre d'un Gouvernement de communauté ou de région.
Toutes réquisitions en vue du règlement de la procédure, toute citation directe devant la cour d'appel et, sauf le cas de flagrant délit, toute arrestation nécessitent l'autorisation du Parlement de communauté ou de région, chacun pour ce qui le concerne.

La loi détermine la procédure à suivre lorsque les articles 103 et 125 sont tous deux applicables et lorsqu'il y a double application de l'article 125.
Aucune grâce ne peut être faite à un membre d'un Gouvernement de communauté ou de région condamné conformément à l'alinéa premier qu'à la demande du Parlement de communauté ou de région concerné.
La loi détermine dans quels cas et selon quelles règles les parties lésées peuvent intenter une action civile.
Les lois visées dans le présent article doivent être adoptées à la majorité prévue à l'article 4, dernier alinéa. *Disposition*

le regole relative alla determinazione dei casi di responsabilità, alle pene da infliggere e al modo di procedere contro i membri del governo spettino ad una legge speciale piuttosto che ai Consigli comunitari e regionali.

Anche in questo caso, tornando al discorso relativo all'auto-organizzazione, siamo di fronte a un paradosso: per gli enti federati belgi, a differenza di quelli di altri ordinamenti federali, non è garantito dal testo costituzionale il diritto di avere una propria Carta autonoma, sebbene la facoltà di auto-organizzazione di cui dispongono i consigli permetta loro di modificare, integrare, abrogare sostituire il *corpus* delle disposizioni che presiedono al funzionamento dei Governi comunitari e regionali. Potrebbero perciò essere messi in discussione istituti come quelli della mozione di fiducia o della mozione di sfiducia costruttiva, oppure principi quali quelli inerenti alla deliberazione collegiale secondo la regola del consenso[88]. E' evidente che ci si trovi di fronte a una situazione poco chiara in cui vi è una Costituzione che da una parte con le proprie dispozioni garantisce un apparente progresso politico in vista dell'equilibrio federale, mentre dall'altra non fa altro che renderlo ineguale e troppo limitato.

1.4.3 Le istituzioni di Bruxelles-Capitale

L'impalcatura istituzionale bruxellese rappresenta il più importante esempio per capire la complessità dell'ordinamento federale belga. In essa si intrecciano tre livelli istituzionali differenti:

---

transitoire
Le présent article n'est pas applicable aux faits qui ont fait l'objet d'actes d'information ni aux poursuites intentées avant l'entrée en vigueur de la loi portant exécution de celui-ci.
Dans ce cas, la règle suivante est d'application : les Parlements de communauté et de région ont le droit de mettre en accusation les membres de leur Gouvernement et de les traduire devant la Cour de cassation. Cette dernière a seule le droit de les juger, chambres réunies, dans les cas visés dans les lois pénales et par application des peines qu'elles prévoient. La loi spéciale du 28 février 1997 portant exécution temporaire et partielle de l'article 125 de la Constitution reste d'application en la matière

[87] Les dispositions constitutionnelles relatives aux membres des Gouvernements de communauté et de région, ainsi que les lois d'exécution visées à l'article 125, dernier alinéa, s'appliquent aux secrétaires d'État régionaux

[88] Bauwens M., Verhoeven A., *Le autorità federate,* p. 229

locale , comunitario e regionale, che a loro volta si intersecano nell'esercizio delle proprie funzioni in modo tale da rendere, spesso e volentieri, inutile l'esistenza di cosi tanti livelli di governo[89]

In questa sede non sembra necessario analizzare la struttura ovvero il funzionamento di ciascun ente, piuttosto si provvederà a fornire una panoramica generale delle autorità che costituiscono i tre livelli di governo.

1) *Le autorità locali:* le tre forme di decentramento territoriale previste dalla Carta costituzionale sono i Comuni, gli agglomerati e le Province che, presenti tutte (eccezion fatta per queste ultime[90]) all'interno dell'area di Bruxelles-Capitale, si caratterizzano per i loro tratti peculiari. I Comuni per esempio funzionano in maniera tale da garantire una sempre maggiore partecipazione della minoranza fiamminga alla gestione dell'ente stesso. *Idem* per quanto attiene all'agglomerato in cui meccanismi di protezione dei *flamands* agevolano la ripartizione equanime delle materie di spettanza di tale ente fra i membri di ciascun gruppo linguistico del Governo in caso di dissenso, e la trasposizione, a livello di Consiglio, della procedura della *sonnette d'alarme.* Come è già stato specificato, il territorio brussellese è stato extraprovincializzato sebbene sia stato mantenuto il distretto amministrativo di Bruxelles-Capitale

2) *Le autorità comunitaire:* sul territorio regionale bruxellese sono presenti delle istituzioni che esercitano funzioni di natura comunitaria in maniera complementare a quelle delle Comunità francese e fiamminga. Vi sono dunque tre Commissioni comunitarie, composte dai membri degli organi regionali, create per non violare il contenuto dell'art. 39[91] Cost. il quale sancisce il divieto di conferire a enti regionali funzioni su materie comunitarie. Le competenze loro attribuite riguardano tre settori in particolare: insegnamento, cultura e *matières personnalisables.* Con la revisione costituzionale del 1993 alla *Commissione comunitaria francese* (Cocof) è stato riconosciuto un particolare *status*: l'art 138 Cost., infatti, dispone che previo accordo dei tre enti interessati espresso tramite decreto, alcune delle competenze della Comunità francese possono

[89] Lo schema istituzionale brussellese è caratterizzato da una rara complessità. Non per nulla, Bruxelles concentra concentra nel proprio territorio la maggior parte degli antagonismi presenti in seno allo Stato e il suo regime giuridico è il risultato di un abile compromesso fra la logica regionale, che ha i favori del sud del Paese, e la logica comunitaria, preferita al nord. Riprova eloquente ne è un passaggio dell'accordo di governo del maggio 1988, che ha presieduto all'elaborazione di tale regime giuridico: occorre elaborare per Bruxelles un regime giuridico che permetta, nel vantaggio tanto del Belgio, della Vallonia e delle Fiandre, che dei brussellesi di valoirizzare al massimo queste potenzialità (…) Occorreelaborare per quanto possibile strutture semplici, efficaci e trasparenti che assicurino l'associazione paritaria delle due Comunità alla gestione della Regione, Nihoul P., *Le autorità brussellesi*, in Délpérée F., *L'ordinamento fedrale belga,* p. 230

[90] In forza dell'art 5, al. 1, Cost il territorio della Regione di Bruxelles-Capitale dal 1 gennaio 1995 non è più soggetto alla suddivisione in Province (…) L'*extraprovincializzazione* del territorio brussellese risulta dalla scissione della Provincia del Brabante in due province, quella Brabante vallone e quella del Brabante fiammingo. Non è apparso conveniente creare una provincia brussellese la cui giurisdizione territoriale sarebbe stata coincidente con quella della Regione Nihoul P., *Le autorità brussellesi,* p. 234

[91] La loi attribue aux organes régionaux qu'elle crée et qui sont composés de mandataires élus, la compétence de régler les matières qu'elle détermine, à l'exception de celles visées aux articles 30 et 127 à 129, dans le ressort et selon le mode qu'elle établit. Cette loi doit être adoptée à la majorité prévue à l'article 4, dernier alinéa

essere esercitate, nella Regione di lingua francese, dagli organi della Regione vallona e, nella Regione di Bruxelles-Capitale, dagli organi della Cocof.

3) *Le autorità regionali:* anche per la Regione di Bruxelles-Capitale la Carta costituzionale prevede la presenza di un organo legislativo, il Consiglio, e di uno esecutivo, il Governo. L'art 28 l. spec. 13 luglio 2001 enuncia che i membri del primo sono 89[92]. Essi vengono eletti a suffragio universale e diretto, con un sistema proporzionale in base a liste monolingue distinte dai cittadini belgi domiciliati nei 19 Comuni del distretto amministrativo di Bruxelles-Capitale. Il loro mandato è di cinque anni. I consiglieri rispecchiano la componente linguistica presente all'interno della Regione: su 89, 72 sono attribuiti al gruppo linguistico francese e 17 a quello neerlandese. I suddetti membri sono coadiuvati in caso di necesità dai membri supplenti, il cui numero è direttamente proporzionale a quello dei Ministri e dei Segretari di Stato regionali. In seno al Consiglio operano dunque due gruppi linguistici che sono tenuti anche a esercitare un ruolo attivo nella Composizione del Consiglio della Comunità francese e del *Vlaamse Raad* che devono comprendere 19 e 6 consiglieri regionali brussellesi. La legge del 2001 ha causato non poche polemiche in Belgio. Molto si è dibattuto infatti in merito alla sua conformità ai principi di eguaglianza e di non discriminazione, soprattutto per ciò che concerne il diseguale livello di rappresentanza garantito a francofoni e neerlandofoni in seno alle istituzioni bruxellesi. E'stata, dunque, sollevata una questione di legittimità costituzionale dinnanzi alla *Cour* che si è espressa con la sent. 35/2003 volta a mettere in discussione gli artt. 4, 28 e 38 della suddetta legge. In particolare, l'art. 28 era stato giudicato lesivo del principio di eguaglianza nella parte in cui veniva decretata, oltre all'aumento del numero dei seggi, anche la ripartizione degli stessi in favore dei francofoni. (72 seggi su 89) a prescindere dal numero dei voti espressi e dal numero di elettori fiamminghi presenti nel territorio della Regione. Ciò che veniva contestato era la non conformità ai principi costituzionalmente garantiti combinati con l'art 8 del Primo Protocollo addizionale della CEDU. La Corte, però, *respinge la questione in quanto, come precisa nella motivazione, la ripartizione contestata si inscrive nel sistema istituzionale generale dello Stato belga, diretto a realizzare una condizione di equilibrio fra i diversi gruppi linguistici: in seno a tale sistema, la Regione di Bruxelles-Capitale è la sola entità federata bilingu, il che giustifica la previsione di organi e di maccanismi istituzionali suoi propri, ritenuti nello specifico adeguati a garantire la piena rappresentanza dei due distinti gruppi linguistici che la compongono*[93].

[92] Prima dell'entrata in vigore della l spec 13 luglio 2001 i membri del Consiglio erano 75

[93] La sent 35/2003 si è occupata della disciplina dettata dalla legge speciale del 2001 sullo *status* della Regione di Bruxelles-Capitale, con riferimento all'art 4 (che affida alle regioni la competenza a disciplinare la composizione, l'organizzazione e il funzionamento delle istituzioni provinciali e comunali) all'art 28 (che modifica la composizione del Consiglio regionale di Bruxelles-Capitale) e all'art 38 (relativo alla composizione della Commissione comunitaria fiamminga) Quanto all'art 4 i ricorrenti lamentavano la violazione della riserva di legge *ex* art 162 Cost in materia di

Il Governo è invece composto da 5 Ministri eletti dal Consiglio sebbene sia venuta meno la norma in base alla quale essi dovessero essere contemporaneamente e necessariamente anche membri del legislativo

CAPITOLO II

LE PECULIARITA' DEL FEDERALISMO BELGA

organizzazione dei poteri locali. La *Cour* osserva che l'espressione *par la loi* è stata introdotta dal costituente del 1831 e è rimasta immutata anche nel 1970, quando sono state istituite le Comunità e le Regioniattribuendo lòoro la potestà legislativa, sicché la riserva di legge deve intendersi riferita esclusivamente all'impossibilità di prevedere deleghe o potestà normative in favore del potere esecutivo, e non all'impossibilità di trasferire in materia potestà legislative agli enti federati. Tale interpretazione trova altresì conferma nell'art 39 Cost che attribuisce al legislatore speciale la possibilità di trasferire alle Regioni competenze per regolare mediante decreto o ordinanza la composizione, l'elezione, l'organizzazione e il funzionamento delle istituzioni provinciali e comunali. Quanto alla composizione del Consiglio regionale bruxellese, l'art 28 della legge in esame ha previsto un aumento del numero dei seggi da 75 a 7, prevedendo altresì la loro suddivisione in base alla diversa appartenenza linguistica, per cui 72 sono stati attribuiti al gruppo linguistico francese e 17 al gruppo linguistico neerlandese.. Quanto alle previsioni dell'art 38, anch'esse si inscrivono fra le misure dettate intese a garantire piena rappresentanza ai gruppi linguistici Sciannella L. G., *La giurisprudenza della Cour d'arbitrage belga nel biennio 2002-2003* in *Giurisprudenzacostituzionale 2004*, p. 3584-3585 Il testo integrale della sentenza è reperibile sul sito della Corte costituzionale belga http://www.const-court.be/public/f/2003/2003-035f.pdf

2. La composizione interetnica della società belga ed i suoi riflessi sulla struttura istituzionale

2.1 La riforma dello Stato

2.1.2 La prima fase della Riforma: 1920-1970

Lasciando da parte l'attualità, di cui si è fino ad ora ampiamente trattato in quanto di importanza fondamentale perchè chiave di lettura delle vicissitudini storico-istituzionali belghe, è prioritario analizzare quanto avvenuto nei rapporti fra fiamminghi e valloni nel corso del XX secolo.

I ricorrenti scontri etnico-culturali fra i due gruppi, infatti, subirono una battuta d'arresto, per ovvie ragioni, solo nel corso della seconda guerra mondiale alla conclusione della quale non tardarono a riaccendersi. Ed infatti, già nel periodo fra le due guerre, i governi di unità nazionale proseguirono la propria attività di amministrazione del Paese approvando fra il 1921 e il 1935 tutta una serie di riforme linguistiche. Queste erano, principalmente, volte a garantire da un lato, l'autonomia di ciascun gruppo, in particolare fiamminghi e valloni, e dall'altro a mantenere intatto il già instabile equilibrio che, qualora avesse ceduto sotto le spinte autonomiste di alcuni, avrebbe portato alla decadenza dell'intero sistema politico-istituzionale belga. Per fare un esempio, la legislazione linguistica degli anni '20 e '30 mirò soprattutto alla soppressione del bilinguismo nella Regione fiamminga, sulla base del principio *langue de la region, langue vehiculaire*[94]. Vennero introdotte, dunque, tutta una serie di particolari misure per le amministrazioni comunali della zona di Bruxelles, garantendo talvolta la tutela delle minoranze francofone nelle Fiandre.

Nel 1921, alla riforma linguistica si affianca da un lato, l'ampliamento del suffragio che diviene universale per gli uomini, ma non per le donne che resteranno escluse dall'elettorato sia attivo che passivo fino al 1948, e dall'altro, un decisivo mutamento dell'assetto partitico belga. E infatti, fintanto che a esercitare il proprio diritto di voto erano stati esclusivamente i detentori di un certo *status* socio-economico, ad avere la meglio era stata la borghesia francofona che aveva costituito, all'incirca per un secolo, un elemento di indubbia continuità politica, economica e istituzionale

[94] Peccolo G., *Evoluzione politico-istituzionale e riforma dello Stato,* in Delpérée F., *L'ordinamento federale belga,* p. 44

Il venir meno della funzione coagulante di quest'ultima, che comunque era stata per circa cento anni in auge, qualunque fosse il partito a godere della maggioranza parlamentare[95], coniugato all'ascesa del Partito socialista, provocò un riacuirsi delle tensioni fra fiamminghi e francofoni. Tali tensioni si affievolirono, ma solo parzialmente, *in primis* nel periodo fra le due guerre mondiali e, in secondo luogo, grazie ad un'astuta mossa politica posta in essere dai cristiano-democratici e dai liberali. Essi, infatti, optarono per l'adozione di un sistema elettorale di tipo proporzionale in luogo di quello maggioritario al fine di bloccare l'avanzata del Partito socialista.

Con la fine del secondo conflitto mondiale e con il mutare delle condizioni economiche generali del Paese gli scontri interetnici si riaccesero sino a causare, in prima istanza, l'ascesa di nuovi partiti politici che, man mano, andavano soppiantando quelli tradizionali, e in seconda battuta, frequenti e gravissime crisi di governo che condussero le forze al potere ad approvare importanti riforme costituzionali. Bisogna, infatti, tener conto di un elemento fondamentale: l'area francofona, la Vallonia, stava vivendo un momento di forte declino. Talvolta, i governi erano anche accusati di aver agevolato con le loro scelte politiche lo sviluppo industriale e, conseguentemente, economico del Nord provocando un forte disagio, sia economico che culturale, alle regioni meridionali. Pertanto, se i fiamminghi avanzavano delle pretese dal punto di vista linguistico e culturale, con la cosiddetta *questione vallona* i belgi meridionali rivendicavano i propri diritti sociali e economici[96].

---

[95] All'epoca gli unici due partiti erano il cristiano-democratico e il liberale ai quali in un momento successivo si affianca il Partito socialista che viene fondato nel 1945

[96] In quegli stessi anni, però, un elemento nuovo si aggiunse a complicare la *querelle* fra le comunità etniche, e cioè l'emergere di una vera e propria questione vallona, non fondata sui presupposti di origine linguistica e culturale che contraddistinguevano le rivendicazioni fiamminghe, bensi ispirate a ragioni di natura sociale e economica. Negli anni '60, infatti le Fiandre conoscevano un periodo di imponente sviluppo industriale, proprio mentre la Vallonia iniziava un vistoso declino dovuto principalmente alla crisi carbonifera e a una diffusa obsolescenza tecnologica che investiva la sua industria pesante Peccolo G., *Evoluzione politico-istituzionale e riforma dello Stato.*. p. 47 Sul tema si veda anche Sciannella L. G., *La giurisprudenza della Cour d'arbitrage belga nel biennio 1999-2000, in Giurisprudenza costituzionale 2001,* p. 3099, Rispetto alla lunga storia costituzionale del Belgio (i cui inizi si iscrivono come è notissimo, nella prima fase di affermazione del liberalismo europeo dopo la Restaurazione) l'introduzione di un sistema di giustizia costituzionale è un fatto piuttosto recente da riconnettere, come uno dei suoi riflessi di maggior rilievo al radicale quanto peculiare processo di decentramento e di 'federalizzazione' che ha caratterizzato quall'ordinamento a partire dal 1970 A differenza delle precedenti revisioni costituzionali (1892, 1919, 1965) che pure avevano introdotto consistenti novità ma sewnza modificare l'impianto tipèicamente unitario della vecchia Costituzione 'alla francese' del 1831, la riforma del 1970 –sospinta dalla forte domanda di autonomia e did ifferenziazione delle due principali componenti culturali e linguistiche del Belgio, fiamminga e vallona –ha aperto infatti un percorso di profonda e progressiva ristrutturazione delle istituzioni politiche, sfociato in una revisione quasi totale della Costituzione, con un 'radicale mutamento della forma di stato'. Più precisamente con la revisionew del 1970 si istituirono tre unità subnazionali (le Comunità culturali) e tre Regioni (fiamminga, vallona e Bruxelles-Capitale), nei riguardi dei quali si stabilì una devoluzione di ridotte competenze legislative nel campo della cultura: ma in quella fase del processo di federalizzazione, ancora limitato a fattori e a funzioni linguistico-culturali, la questione riguardante l'istituzione di un organo *ad hoc*, diretto a garantire il rispetto delle regole di riparto delle competenze fra Stato e entità decentrate, non trovò concrete modalità attuative. A tal proposito, va messo in evidenza anche il punto di vista di Mastromarino A., *Il federalismo disaggregativo.*. p. 161 E'in questo periodo che vanno definendosi in Belgio i caratteri di quel modello che governerà la questione linguistica sino ai giorni nostri. L'imporsi della questione linguistica nell'agenda della politica belga coincide, infatti, con il progressivo consolidarsi del movimento nazionalista fiammingo. Con l'introduzione dell'istruzione obbligatoria nel 1914, proprio la scuola, che, in quegli anni per il resto dell'Europa, rappresenta un

Come si è detto, nel corso del XX secolo numerose sono state le riforme che hanno investito l'ordinamento belga. La più importante sembrerebbe essere quella sostanziatasi nel 1993, anno in cui il Belgio diviene formalmente uno Stato federale. Ma non si può non prendere in considerazione tutta la serie di passaggi intermedi, revisioni costituzionali varie, che hanno gettato le basi della svolta degli anni '90

Il primo passo verso la revisione del 1970 venne compiuto nel 1962 anno in cui fu approvata la legge dell'8 novembre con cui veniva sancito definitivamente il confine fra le due zone di diversa espressione linguistica. Nelle Province settentrionali, dunque, il fiammingo veniva riconosciuto come idioma ufficiale, sia nel campo dell'istruzione che nell'ambito della pubblica amministrazione. Lo stesso valeva per il francese nei territori compresi nelle province meridionali, mentre per l'area di Bruxelles restava in vigore il bilinguismo. Ma le aspettative furono ben presto disattese e l'equilibrio sperato non venne raggiunto.

Ciò che, infatti, sembrava aver segnato un importante passo in avanti per la risoluzione dei conflitti in corso da più di un secolo si rivelò soltanto un elemento di maggiore scompiglio e incertezza nei rapporti interetnici. Emblematici furono i casi dell'Università di Lovanio e dei cosiddetti *Fourons*, sei piccoli comuni di lingua tedesca che, a seguito del delinearsi dei confini linguistici, furono trasferiti dalla zona di competenza della Provincia francofona di Liegi a quella della Provincia fiamminga del Limburgo scatenando le più accese polemiche da parte dei Valloni[97]. Per quanto attiene al caso dell'Università di Lovanio, va sottolineato che si trattò di un vero e proprio smembramento dell'ateneo. Situato in un primo momento nell'area francofona, a seguito dell'entrata in vigore della l. 8/1960, e dell'introduzione del confine linguistico, venne a essere compresa nella zona di espressione neerlandese. I valloni, sentendosi spogliati di una parte importante della propria tradizione culturale e storica, richiesero quantomeno il trasferimento di una

---

potente mezzo di unificazione nazionale diviene lo strumento di emancipazione della cultura fiamminga., ma anche, conseguentemente, di divisione a livello sociale. Ottenuta l'autonomia in campo culturale, il passo verso la definitiva affermazione sul piano politico si mostrerà breve. Quando dopo la prima guerra mondiale, con la riforma costituzionale degli anni 1920-1921, è introdotto il suffragio universale maschile, infatti, la predominanza demografica dei fiamminghi, condurrà inevitabilmente ad una predominanza in termini di seggio in parlamento. Le Fiandre,m per decenni schiacciate dalla tradizione dell'egemonia francofona, cominciano a rivendicare per sé spazi di libertà pubblica dove poter manifestare la propria identità. I fiamminghi non chiedono per sé solo il diritto di esistere, ma pretendono spazi definiti entro cui farlo. L'idea del movimento di rivendicazione della cultura fiamminga, pertanto, sarà, sin dall'inizio, quella di creare una società in cui possano convivere e persistere due diverse comunità linguistico-culturali. Ed in questa ottica, il bilinguismo non pare una strada percorribile. La supremazia del francese sul fiammingo, cdella cultura francofona su ogni altra cultura in Belgio, infatti, conduce i fiamminghi a ritenere che solo un sistema fonda5to sul separatismo linguistico potrà preservare le Fiandre dalla progressiva assimilazione rispetto al modello storicamente dominante

[97] Il caso dei Fourons scatenò polemiche su entrambi i fronti: i valloni contestavano il metodo di trasferimento e il fatto che non si fossero previamente interpellate le comunità locali; i fiamminghi facevano leva sui ben più importanti trasferimenti subiti a vantaggio dei valloni, e quindi non si ritenevano soddisfatti con la sola acquisizione dei *Fourons.* Di fatto la questione restò a lungo irrisolta, ed essa costò le dimissioni a ben due governi negli anni '80 Peccolo G., *Evoluzione politico-istituzionale e riforma dello Stato.*. p.48

sezione francese dell'ateneo in Vallonia. Come immaginabile, però, lo scontro fu talmente duro e, infine, irrisolvibile, da provocare per l'ennesima volta una crisi di governo con le conseguenti dimissioni dello stesso.

Le elezioni del 1968 furono l'emblema della tensione. Si registrarono risultati inaspettati visto che alla perdita di riscontri da parte dei tradizionali partiti si affiancò l'avanzata dei tre principali movimenti autonomisti: il *Rassemblement Wallon*, il *Volksunie* e il *Front Democratique des Francophones*, rispettivamente vallone, fiammingo e della Regione di Bruxelles. Fu probabilmente questa battuta d'arresto, subita dalle forze politiche tradizionali, a suscitare la volontà di approvare una riforma istituzionale che garantisse, almeno teoricamente, la possibilità di tutelare il Regno dall'ormai quasi irreversibile rischio di ingovernabilità del Paese.

La revisione costituzionale del 1970, quindi, portò all'approvazione di ben venticinque emendamenti resi esecutivi da alcune leggi di attuazione del 1971.

Come si può ben capire, si trattò di una revisione di grande rilievo per il Belgio, alla quale presero parte oltre ai partiti di maggioranza anche quelli di opposizione. In particolare, nel 1968, il Partito Liberale non aveva raggiunto il numero sufficiente di consensi da parte dell'elettorato per poter far parte della compagine di governo, ma fu comunque un attore importante nel processo di riforma insieme ai vari movimenti autonomisti.

Ai fini del bilanciamento dell'assetto politico-istituzionale-sociale-culturale tre furono le modifiche essenziali, sebbene anche in questo caso non si raggiunsero gli obiettivi desiderati.

In primis, vennero istituiti dei nuovi enti territoriali, Comunità culturali e Regioni[98], alle quali vennero ben presto conferite delle funzioni proprie. Le comunità sono tre:

1) la Comunità francese,
2) la Comunità fiamminga,
3) la Comunità di lingua tedesca.

Parimenti tre sono anche le Regioni:

1) la Regione vallona,
2) la Regione fiamminga,
3) la Regione di Bruxelles[99].

[98] Soprattutto occorre ricordare, anche per il fatto che essa avvenne contemporaneamente all'istituzione delle Comunità, la creazione delle tre Regioni (vallona, fiamminga e bruxellese, art. 107 quater), che passò sul momento quasi inosservata -anzi essa fu definita in un primo momento 'accidentale'- ma con cui si veniva invece a determinare quel momento asimmetrico che avrebbe notevolmente condizionato gli sviluppi futuri dello Stato Belga (compresa la sua stessa evoluzione verso la forma federale) e che sottende alla non coincidenza territoriale fra Regioni e Comunità. Peccolo G., *Evoluzione politico-istituzionale e riforma dello Stato..,* p. 52

[99] La prima evidente peculiarità del federalismo belga è rappresentata dal fatto che le entità costitutive dello Stato federale consistono in due distinte tipologie di autonomie, ovvero rispettivamente le Comunità da un lato e le Regioni dall'altro, mentre lo studio comparato delle forme di Stato, mostra come di norma, gli enti costitutivi di uno Stato

Tutto ciò, ovviamente, al fine di permettere un'autorganizzazione dei gruppi linguistici, in particolare per quanto atteneva tutti i settori di diretta incidenza. E infatti, nel caso dell'area di Bruxelles, che a causa della sua natura mista non costituiva comunità a sé stante, le Comunità francese e fiamminga si suddividevano le funzioni sulle cosiddette *matières personnalisables*[100] Dunque, ciascun ente era libero di esercitare le proprie competenze su tutti quegli ambiti direttamente incidenti sulla Comunità stessa, ma soprattutto sui cittadini. Per tutto il resto, le funzioni continuavano a essere delle istituzioni nazionali.

Ciò che sembra essere di maggior rilievo, però, è il concetto di *materie personalizzabili.* Come sostiene M. Leroy, infatti, se ne è iniziato a parlare a seguito di un'effettiva valutazione delle condizioni di vita e delle relazioni personali degli abitanti di Bruxelles. Si è già detto che ben l'80% dei brussellesi è di lingua francofona mentre uno scarso 17% è fiammingo. Cosi, se anche coloro che ricoprono incarichi a livello amministrativo rispecchiano tale proporzione, viene da sé, che fosse giustificato il disagio dei neerlandesi che non si sentivano ben compresi neanche dal proprio medico curante, oppure all'ospedale. Pertanto, *le materie personalizzabili hanno il fine di permettere alla comunità fiamminga di creare delle istituzioni organizzate in modo tale da accogliere gli amministrati nella loro lingua, vale a dire, per un ospedale, in modo da accogliere i malati in fiammingo. Occorre precisare bene: non si tratta di riservare l'uso di certi servizi ai membri dell'una o dell'altra comunità; nessun ospedale può, infatti, rifiutare di curare le persone che non parlano la lingua utilizzata nell'ospedale. Ognuno, qualunque ne sia la lingua, può andare a farsi curare dove vuole. Ma, nei servizi organizzati o finanziati dalla comunità fiamminga, le persone saranno accolte da medici per cui il fiammingo è la prima lingua, e, in modo più generale, l'«ambiente» sarà fiammingo; nella biblioteca destinata ai malati dell'ospedale, per esempio, ci sarà una maggiore scelta di libri fiamminghi. Questa organizzazione di servizi specificamente orientati verso l'una o l'altra comunità va di pari passo con l'uniformità delle prestazioni fornite. Gli autori della riforma hanno voluto ad ogni costo evitare che potesse esserci una concorrenza fra i servizi forniti in francese e in fiammingo. Nessuno deve avere interesse a andare in un servizio gestito in una lingua piuttosto che nell'altra*[101].

---

federale appartengano a un solo tipo chiamato di volta in volta, *Lander,* Stato o Cantone. Ferioli E.A., *Il Belgio,* in Carrozza P., Di Giovine A., Ferrari G.F., *Diritto costituzionale comparato,* p. 338

[100] Le competenze delle comunità si sono allargate nel 1980: ad esse essendosi aggiunte alcune competenze in materia sociale. Si tratta delle materie che, nel gergo giuridico belga, si usa denominare «personalizzabili», traduzione imperfetta di una espressione fiamminga che significa «legate alla persona». Per semplificare al massimo, si tratta di un insieme di materie nelle quali deve necessariamente stabilirsi un rapporto diretto fra l'amministrato e il servizio pubblico. Un esempio tipico è rappresentato dalla salute pubblica: il malato e il medico devono necessariamente incontrarsi Leroy M, *Il federalismo belga,* p. 6. Articolo reperibile sul sito www.issirfa.cnr.it

[101] Leroy M, *Il federalismo belga,* p. 6

Ma torniamo alla *révision de la Constitution* del 1970. In secondo luogo, venne introdotto nel testo costituzionale l'art. 86*bis* ai sensi del quale all'interno del Consiglio dei Ministri vigeva la parità linguistica.

In terza istanza, con l'art. 38*bis* veniva introdotta la cosiddetta *sonnette d'alarme*, istituto grazie al quale i parlamentari di ciascun gruppo linguistico avrebbero potuto porre il proprio veto sull'approvazione di un progetto di legge qualora lo avessero ritenuto lesivo della sfera di autonomia o di competenza della propria comunità.

Ciò che ci si chiede, a questo punto, è se le innovazioni introdotte nel testo costituzionale furono davvero utili ai fini del miglioramento delle relazioni fra fiamminghi e valloni

Sebbene istituti quali la *sonnette d'alarme* piuttosto che il principio della parità linguistica in seno al Consiglio dei Ministri avessero messo in evidenza la volontà delle parti politiche di rispettare l'autonomia e gli spazi di ciascun gruppo, gli effetti sortiti furono ben lungi da quelli sperati. Soprattutto, la divisione dello Stato in Comunità e Regioni non fece altro che alimentare la confusione e il disaccordo fra le parti, dando luogo molti anni più tardi, nel 1993, al cosiddetto federalismo asimmetrico[102]. Elemento fondamentale è la non coincidenza territoriale fra Regioni e Comunità. La Comunità tedesca veniva a far parte della Regione vallona, mentre fortemente voluta dai brussellesi francofoni, si istituiva la Regione di Bruxelles[103] che, come è stato precedentemente detto, a causa della sua natura mista non costituiva Comunità a sé stante. Solo nel caso della Comunità fiamminga vi è piena coincidenza con il territorio regionale, e infatti, anche a livello istituzionale piuttosto che due organi di governo e due legislativi, uno Regionale e l'altro comunitario, vi sono un esecutivo e un Consiglio per entrambi gli enti.

La fase avviata nel 1968 con la *déclaration de révision de la Constitution*, atto attraverso il quale le Camere e il Sovrano erano stati investiti del potere costituente, si concluse cosi nel 1971.

[102] Nel corso dell'estate 1993, il Belgio è ufficialmente diventato uno Stato federale. La costituzione è stata modificata in questo senso nel mese di maggio, e alcune importanti leggi relative alle istituzioni sono state adottate in luglio. Questo paese rappresenta un modello di federalismo particolarmente interessante perché conosce non un federalismo, ma la sovrapposizione di due federalismi. Abbiamo infatti due specie di poteri federati: le comunità e le regioni. Ci sono tre comunità, che si dividono l'insieme del territorio per l'esercizio di certe competenze, e ci sono anche tre regioni, che si dividono ugualmente l'insieme del territorio per l'esercizio di altre competenze. Questo è lo schema- base del federalismo belga; nella realtà istituzionale, la cosa è un po' più complessa, in ragione di certe interferenze tra regioni e comunità, come sarà spiegato più avanti. La spiegazione di tale struttura è storica: il federalismo belga è il punto di arrivo di riforme istituzionali che sono state realizzate in modo apparente dal 1970, ma le cui origini lontane sono più vecchie dello Stato belga stesso. I Fiammighi hanno rivendicato una autonomia culturale. Un movimento autonomista si è manifestato ugualmente dal lato francofono. Si rivendicava un federalismo economico che doveva permettere di condurre una politica economica più dinamica. Parallelamente a queste rivendicazioni federaliste, si manifestava anche un forte movimento d'opinione in favore dell'unità del paese, che, per mettere quest'ultima al sicuro dalle mire federaliste, difendeva un adeguamento delle strutture dello Stato, di modo che un equilibrio fosse istituzionalizzato tra le due grandi comunità. Queste tre rivendicazioni - due federaliste e una unitaria - sono all'origine della struttura complessa del federalismo belga. Leroy M, *Il federalismo belga,* p. 8

[103] Quanto agli organi e alle competenze regionali, si ritenne opportuno rinviarne l'individuazione a successivi provvedimenti legislativi che, a causa della forte avversione fiamminga nei riguardi delle Regioni, fu necessario attendere fino al 1980 (per le regioni vallona e fiamminga), e addirittura fino al 1989 nel caso delle istituzioni brussellesi Peccolo G., *Evoluzione politico-istituzionale e riforma dello Stato.*. p.53

Non vi furono riscontri particolarmente positivi, né dal punto di vista delle relazioni interetniche né dal punto di vista politico-istituzionale[104]. E infatti, ben presto, allo *smembramento* etnico si aggiunse quello politico.

2.1.3 La seconda fase della Riforma: 1970-1980

Con le elezioni del 1972 si registrò un repentino avanzamento dei partiti autonomisti e nazionalisti, con il conseguente arretramento dei partiti tradizionali che, alla fine, persero la propria identità nazionale ricostituendosi successivamente a livello locale, o meglio regionale.

Come è già stato spiegato nel paragrafo relativo alla longeva crisi di governo del 2011, in Belgio coesistono cristiano-democratici, socialisti e liberali sia fiamminghi che valloni. Insomma, anche la politica è divisa. Il partito cristiano democratico aveva dato inizio alla sua scissione già nel 1965, a prescindere dai risultati elettorali del 1972, mentre i socialisti cominciarono il proprio processo di divisione a partire dal 1971. Infine, i liberali diedero addirittura vita a tre organizzazioni regionali.

In un simile contesto, l'unica soluzione sembrava quella di avviare un nuovo procedimento di riforma costituzionale che permettesse di modificare ancora una volta l'ordinamento belga: l'obiettivo stavolta era quello di dar vita a uno Stato regionale in cui gli enti precedentemente istituiti fossero attivi sul piano pratico oltre che teorico. Infatti, i Consigli delle Comunità iniziarono a funzionare solamente con l'entrata in vigore della legge del 1971 attuativa dell'art. 59*bis*[105], e solo nel luglio del 1973 entrava in vigore la legge che rendeva esecutivo il cosiddetto *Pacte culturel*[106].

[104] Tuttavia, sul versante del clima politico, le speranze circa il possibile effetto rasserenante della riforma del 1970 rimasero ampiamente disattese. Da un lato, infatti, andò ben presto affiorando una certa delusione per la mancanza di incisività delle strutture comunitarie, e per la totale inconsistenza di quelle regionali. Dall'altro lato, le elezioni che si tennero nel 1972 videro i partiti nazionalisti in ulteriore, decisa crescita a spese dei partiti tradizionali, i quali, nel tentativo di fronteggiare la pressione autonomistica proveniente dall'opinione pubblica, si dissolsero uno dopo l'altro, originando, in ciascuna area linguistica, altrettanti partiti a struttura regionale, completamente indipendenti fra loro Peccolo G., *Evoluzione politico-istituzionale e riforma dello Stato.*. p.53-54

[105] Art. 59 bis Cost. e successiva legge di attuazione del 21 luglio 1971, con cui sono state determinate le norme di funzionamento dei Consigli e le materie di competenza delle Comunità ulteriormente estese dalle leggi speciali 8 agosto 1980 e 8 agosto 1988 Peccolo G., *Evoluzione politico-istituzionale e riforma dello Stato.*. p.51

[106] Signé en 1972, le Pacte culturel poursuit un double objectif : favoriser la participation des acteurs de terrain à l'élaboration et à l'application des politiques publiques, et donner des garanties à toutes les minorités idéologiques et philosophiques qui s'adressent à des institutions publiques ou assimilées. Le Pacte culturel est à la fois un engagement solennel des partis politiques et une loi-cadre d'une grande portée. Il couvre tous les domaines de la culture, mais aussi le champ des médias et du sport. De Coorebyter V., *Le pacte culturel*, Dossier du Crisp n. 60/2003

Quest'ultimo[107] sanciva l'obbligo e il dovere per le *autorità pubbliche di evitare qualsiasi forma di discriminazione ideologica, filosofica o linguistica nell'elaborazione della politica in materia culturale*[108].

Fu, dunque, istituita, in virtù dell'art. 21 della l. 16 luglio 1973, una *Commission Nationale Permanente du Pacte Culturel,* tuttora esistente, il cui compito era quello di raccogliere eventuali denunce in caso di violazione delle disposizioni contenute nel testo legislativo del 1973. L'organo in questione ha anche una base costituzionale oltre che legislativa. Con la revisione del 1969-1970, infatti, vennero modificati gli artt. 11[109] e 131 del testo costituzionale. L'art. 11 sancisce, attualmente, che tutti i belgi debbono godere, senza alcun tipo di discriminazione, degli stessi diritti. Spetta, dunque, al legislatore provvedere alla predisposizione delle garanzie necessarie alla protezione delle minoranze *ideologiche e filosofiche.* Lo stesso concetto è ribadito dall'art 131 Cost, l*a loi arrête les mesures en vue de prévenir toute discrimination pour des raisons idéologiques et philosophiques.*

La Commissione è composta in maniera paritaria da 13 membri francofoni e 13 neerlandesi, proposti dai gruppi politici che siedono in seno ai parlamenti delle Comunità. Anche alla minoranza germanofona è garantita la rappresentanza all'interno dell'organo, essa ha infatti diritto ad eleggere due membri. Essendo quindi rappresentativa dei tre gruppi linguistici, la *Commission du Pacte Culturel* opera a livello nazionale e ciascun membro ha diritto a partecipare alle sedute, soprattutto in fase deliberante. L'unica eccezione è la limitazione prevista per i membri germanofoni che possono partecipare in maniera attiva esclusivamente ai dibattiti relativi alle denunce inerenti a questioni della loro Comunità. La Commissione, dovendo rappresentare più gruppi, ha due Presidenti, uno francofono e l'altro neerlandese, che ne gestiscono a turno le sedute.

---

[107] Afin de donner un caractère impératif à l'accord du 24 février 1972, une commission mixte, composée de membres de la Chambre et du Sénat, fut chargée d'élaborer le texte d'un projet de loi garantissant la protection des tendances idéologiques et philosophiques.
Le contenu du Pacte culturel fut coulé en forme de proposition de loi garantissant la protection des tendances idéologiques et philosophiques. Cette commission mixte rédigea l'avant-projet de la loi du Pacte culturel, lequel fut déposé le 26 juin 1973 à la Chambre des Représentants sous le titre de : proposition de loi garantissant la protection des tendances idéologiques et philosophiques (cf. Chambre des Représentants, session 1972-1973, doc. 633 n° 1 et 2).
Le 28 juin, le projet de la loi fut approuvé à l'unanimité par les 182 membres présents à la Chambre des Représentants (cf. Chambre des Représentants, Annales parlementaires, 28 juin 1973, pp. 2638-2647 et 2761).
Le projet de loi, adopté par la Chambre, fut transmis au Sénat, au sein duquel il fut discuté en séance plénière le 4 juillet 1973 (cf. Sénat belge, session 1972-1973, doc. 401).
Le projet fut finalement approuvé, sans amendement, par 147 voix et 2 abstentions (cf. Sénat belge, 4 juillet 1973, compte rendu analytique, pp. 2153, 2168 et 2223-2224).
La loi garantissant la protection des tendances idéologiques et philosophiques, approuvée par les deux Chambres, a été sanctionnée et promulguée par le Roi le 16 juillet 1973. Elle a paru au Moniteur belge le 16 octobre 1973 (cf. Moniteur belge, 16 octobre 1973, pp. 11706-11710). http://www.cultuurpact.be/fr/content/la-loi-du-pacte-culturel-du-16-juillet-1973

[108] Peccolo G., *Evoluzione politico-istituzionale e riforma dello Stato.*. p.53

[109] La jouissance des droits et libertés reconnus aux Belges doit être assurée sans discrimination. A cette fin, la loi et le décret garantissent notamment les droits et libertés des minorités idéologiques et philosophiques. Art. 11 Cost.

Fra il 1977 e il 1978, in vista della definitiva regionalizzazione dello Stato, venne stipulato fra le parti politiche un accordo, il cosiddetto *Pacte Egmont-Stuyvenberg*[110], che però non ebbe alcun riscontro se non una crisi che portò nuovamente alle dimissioni dell'esecutivo. Passarono ben quattro mesi prima che un nuovo governo, fra l'altro transitorio, fosse in grado di elaborare un nuovo progetto di revisione costituzionale. La nuova *déclaration de révision de la Constitution* si componeva di oltre settanta punti e, una volta approvata il 14 novembre 1978, apri la strada alla seconda, e senz'altro più significativa, fase della riforma dello Stato belga.

E infatti, sebbene delle tante proposte di emendamento soltanto nove furono accolte (modifica degli artt. 3*ter*, 28, 59*bis*, 59*ter*, 108, 110, 111, 113 e 135 e introduzione di due nuovi artt. 26*bis* e 107*ter*), vennero approvate due importantissime leggi: la legge speciale 8 agosto 1980 e la legge 9 agosto 1980.

2.1.4 La terza fase della Riforma: 1980-1990

La legge 9 agosto 1980, approvata secondo l'ordinario *iter legis*, disciplina le modalità di finanziamento delle Regioni e delle Comunità, le condizioni di esercizio delle rispettive competenze (al fine di prevenire i possibili conflitti di interesse) e l'uso della lingua da parte delle amministrazioni[111].

La l. spec. 8 agosto 1980 rappresenta, invece, l'elemento fondamentale della riforma istituzionale. Con essa:

a) vennero notevolmente ampliate le competenze sia delle Comunità[112] sia delle Regioni[113]. In particolare, a entrambi gli enti vennero attribuite tutte le funzioni sulle materie elencate nel testo della legge speciale, fra cui anche la potestà normativa primaria, ossia *decretale.*

[110] Le 24 mai 1977, les présidents de six formations politiques qui avaient écidé de constituer le nouveau gouvernement signaient un pacte communautaire appelé 'Pacte d'Egmont'. Ce pacte constituait un accord pèolitique complet portant sur la réforme des institutions. Il impliquait le transfer d'un certain nombre des matières vers les communautés et les régions. Trois listes des matrières avaient eté établies pour déterminer les compètences respectives du pouvoir national, communautaire et regional. Afin de régler les conflits entre la loi, les décrets et les ordonnances, l'accord prévoyant la création d'une Court d'arbitrage composée de jurisconsultes et de personnes ayant une expérience politique Rigaux M. F., Renauld B., *La Cour constitutionnelle*, Bruxelles, Bruylant, 2008 p. 24

[111] Peccolo G., *Evoluzione politico-istituzionale e riforma dello Stato.*. p. 55

[112] Ai sensi dell'art. 4 della l. spec. 8 agosto 1980 sono di competenza Comunitaria 1) le materie culturali: difesa della lingua, formazione dei ricercatori, belle arti, patrimonio culturale in genere, con esclusione dei monumenti, musei e altre istituzioni scientifiche, biblioteche, servizi radiotelevisivi, a eccezione di quanto esplicitamente riservato alla competenza governativa, stampa e editoria, animazione culturale, turismo e spettacoli, insegnamento, educazione permanente, formazione prescolare, postscolare e parascolare formazione artistica, formazione professionale 2 le *matiéres personnlisables* diverse dalle materie culturali: politica sanitaria, con l'esclusione di alcuni aspetti di portata generale, assistenza sociale, politiche per la famiglia, assistenza agli indigenti, immigrati, portatori di handicap, terza

b) Si stabilì un programma di transizione al fine di garantire una sempre maggiore autonomia agli organi, sia legislativi che esecutivi, di Comunità e Regioni. Inoltre, vennero riviste anche le norme sull'elettorato attivo e passivo. Ben presto, i membri di Consigli e esecutivi sarebbero stati eletti direttamente[114].

c) Venne istituita una *Cour d'arbitrage*:

1) al fine di prevenire e dirimere eventuali conflitti fra leggi statali e decreti sia regionali che comunitari

2) per esercitare la propria giurisdizione sulla legittimità degli atti legislativi Statali, regionali e comunitari

Per approfondimenti in merito al funzionamento e all'organizzazione della Corte sarà, però, necessario attendere la legge 28 giugno 1983[115].

Ma perché, in un determinato momento storico, l'ordinamento belga avverte l'esigenza di dar vita a una Corte che, sebbene in maniera molto limitata, è *competente a regolare i conflitti fra le leggi, i decreti e le norme contemplate nell'art. 26bis nonché i conflitti fra i decreti e i conflitti fra*

---

età. Sulla riforma intervenuta nel 1980 si veda Leroy M, Le meme principe serà maintenu en 1980 lorsque les compétences des communautées –qui cesseront d'etre culturelles- seront élargies, et il serà appliqué aux regions, dont deux ont étép crée à ce moment. Dans un tel système, il n'est pas concevable que deux législateurs soient simultainement compétente pour régler un meme objet: si cela arrive –et la Constitution elle-meme prévoit qu'il pourrait arriver- c'est, nécessairement qu'un des législateurs a outrepassé les limites de sa compétence et a émpieté sur celle de l'autre. Et ce législateur serà désigné au terme de la procèdure; ce pourra aussi bien etre celui de l'Etat fédéral que celui d'une communauté culturelle. Contrairement à ce qui a écrit un auteur mal inspiré, la procédure de règlements des conflits ne concerne pas que la légalité des décrets; elle porte aussi sur celle des lois Leroy M., *Le controle de la constitutionnalité des lois en Belgique* In *Il diritto fra interpretazione e storia: liber amicorum in onore di Angel Antonio Cervati*, Aracne, 2010, p. 71

[113] Ai sensi dell'art. 6 della l. spec. 8 agosto 1980sono di competenza Regionale: la gestione del territorio (urbanistica, piani di sviluppo di aree industriali, riassetto urbano, tutela dei monumenti, politica fondiaria) l'agricoltura, tutela dell'ambiente (acqua, rifiuti, industrie industriali insalubri e a rischio di incidente, riconversione rurale, foreste, conservazione della natura, caccia, pesca, difesa del suolo) la protezione civile, la politica economica e lo sviluppo regionale, gli aspetti regionali della politica dell'energia, le politiche del lavoro e il ricollocamento)

[114] E'in questa occasione che vi fu la fusione di esecutivi e Consigli Comunitario e Regionale fiamminghi. Da questo momento perciò si parlerà di *Conseil flamand* a fronte di un *Conseil regional wallon* e di un *Conseil de la Communauté française*, di un *Conseil de la Comuunauté germanophone* e, più tardi, di un *Conseil de la Region de Bruxelles-Capitale* Peccolo G., *Evoluzione politico-istituzionale e riforma dello Stato.*. p. 58

[115] Pour exécuter l'article 107 ter ancien de la Constitution, le gouvernement déposa plusieurs projets dont l'un fut à l'origine de la loi du 28 juin 1983 sur l'organisation, la compétence et le fonctionnement de la Cour d'arbitrage. Le 10 septembre 1984, les douzes premiers juges à la Cour d'arbitrage sont nommés par le Roi. Bien qu'elle ne pouvait alors fonctionnerrégulierèment, à defaut de greffiers et de référendairesd, elle fut installée lors d'une audience solennelles, le 1er octobre 1984. Le premier arret de la Cour fu prononcé le 5 avril 1985 (arret n. 1 du 5 avril 1985) C'est un arret de suspension. La Cour prononça son premier arret d'annullation le 28 juin 1985 (arret n 3 du 28 juin 1985) La loi du 28 juin 1983 n'était qu'un premier jalon posé en vu de la création d'une juridiction constitutionnelle puisque la compétence de la Cour d'arbitrage était limité au control de la conformité des lois, décrets et ordonnances bruxelloises au seul dispositions constitutionnelles et legislatives répartitrices de compétence. Pour le surplus aucun autre controle de constitutionnalité n'etait organisé. La Cour d'arbitrage à, certes, interprété largement les compétences qui lui avaient été attribuées. Ainsi elle a admis de faire porter son examen sur des dispositions constitutionnelles tels les articles 3 bis, 17 et 27 anciens (4, 24 et 75 nouveaux), dont l'objet premier n'apparissait pourtant pas comme étant répartiteur de compétences. La Cour à aussi considerée comme attributives des compétences les règles constitutionnel quei réservent à la loi fédérale certainses matières (arret n 44 du 23 décembre 1987 Rigaux M. F., Renauld B., *La Cour constitutionnelle.*. p. 24

le norme contemplate nell'art. 26bis?[116] E soprattutto, perché non lasciare la situazione inalterata e affidare a un nuovo organo, ampliandole, competenze che erano già state attribuite al Consiglio di Stato?

Come si è detto nell'introduzione, il vecchio testo della Costituzione prevedeva, infatti, che fosse il *Conseil d'Etat* a svolgere una forma di controllo sulla validità degli atti legislativi. Controllo esercitato a mero titolo consultivo e, soprattutto, interno allo stesso procedimento legislativo, proprio per il suo carattere preventivo. Quindi, l'attività del Consiglio di Stato era praticamente parte integrante *dell'iter legis.*

Successivamente, la l. 3 luglio 1971, (di modifica della l. 23 dicembre 1946 istitutiva dell'organo) agli artt. 12 e 21 sanciva la possibilità di istituire un'apposita Sezione, la *Section des conflits de compétences*, che operasse un controllo a posteriori degli atti legislativi. Questo, probabilmente, per adeguare l'attività dell'organo stesso alle innovazioni politico-istituzionali-sociali. Man mano che in un ordinamento gli enti differenti dallo Stato centrale acquisiscono maggiore autonomia a discapito di quest'ultimo, è indispensabile che vi sia un soggetto istituzionale politicamente indipendente in grado di gestire, seppur in maniera limitata, i rapporti fra Stato e enti. Cosi, quando nel 1980 si arriva alla vera e propria regionalizzazione *il quadro istituzionale muta sensibilmente.. Il notevole trasferimento di competenze legislative alle Comunità e alle Regioni e il conseguente passaggio a un assetto 'parafederale' fanno apparire non più differibile o surrogabile l'esigenza di instaurare un sistema atto a regolare in modo giuridicamente vincolante le questioni in ordine al riparto delle competenze fra norme primarie in vigore*[117]. Viene cosi approvata la legge che prevede l'istituzione di una *Cour d'arbitrage.* Per quanto attiene alla sua composizione e al suo funzionamento si rimanda però al terzo capitolo.

L'ultima modifica apportata all'ordinamento vigente fu quella relativa alla natura delle Comunità. In effetti, l'attributo *culturale* che gli era stato affiancato al momento della loro istituzione venne soppresso con l'entrata in vigore del nuovo art. 3 *ter* Cost. Importante, a questo

---

[116] Orrù R., *La Cour d'arbitrage fra 'Corte dei conflitti e Corte costituzionale a competenza generale* in Delpérée F., *L'ordinamento federale belga,* p.76

[117] Orrù R., *La Cour d'arbitrage fra 'Corte dei conflitti e Corte costituzionale a competenza generale*.. p.76 Per approfrondimenti si veda Sciannella L. G., *La giurisprudenza della Cour d'arbitrage belga..*, p. 3100, Il quadro mutò invece sostanzialmente a seguito della riforma costituzionale del 29 luglio 1980 che, determinando un ampio trasferimento delle compèetenze legislative alle Comunità e alle Regioni, fece apparire non più differibile l'esistenza di un sistema atto a risolvere in un modo giuridicamente vincolante le questioni relative al riparto delle competenze fra Stato e gli altri enti di rilievo costituzionale e fra i loro atti normativi di rango primario. Uno dei nove emendamenti approtati nel 1980 introdusse, quindi, all'art 107*ter*, comma 2, la previsione di una *Cour d'arbitrage*chiamata appunto a regolare i conflitti di competenza fra le molteplici diverse fonti aventi forza di legge presenti nell'ambito del nuovo ordinamento così disegnato. Tuttavia nonostante l'accordo di principio faticosamente raggiuntoin tal senso in sede politica e la disposizione costituzionale che ne imponeva l'istituzione nel termine di sei mesi, questa rilevantissima innovazione costituzionale fu tradotta in concreto solo a distanza di alcuni anni La legge di attuazione della *Cour d'arbitrage* venne infatti approvata il 28 giugno 1983(e dovette essere poi completata fra l'altro dalla lkegge del 10 maggio 1985 concernente l'efficacia delle sentenze di accoglimento) La Corte si insediò ilò 1 ottobre 1984 e rese la sua prima sentenza il 5 aprile 1985

punto, è capire perché si parlasse di Comunità culturali piuttosto che semplicemente di Comunità, ma soprattutto perché a un certo punto si opta per l'eliminazione di tale attributo

La risposta è molto semplice, e risiede nel fatto che sia le Regioni che le Comunità sono enti istituiti in risposta alle differenti rivendicazioni autonomiste presenti nel Paese. Dunque, nel momento in cui la politica, per frenare gli scontri interetnici, pensa di dar vita alle Regioni risponde a esigenze di tipo socio-economico-territoriale. Viceversa, con *l'istituzione delle Comunità si è canalizzata la domanda di autonomia dei diversi gruppi linguistici in merito a tutti quegli aspetti che riguardano la rispettiva identità linguistica e culturale.. Ne deriva che mentre le Comunità sono espressione di un decentramento basato sul criterio dell'identità linguistico-culturale, e possiedono competenze relative alla cultura, all'insegnamento e all'uso delle lingue, le Regioni realizzano un decentramento basato sul criterio di identità territoriale, e quindi possiedono attribuzioni legate a materie di interesse socio-economico e di sviluppo territoriale*[118]. Nel momento in cui la l. spec. 8 agosto 1980 attribuisce alla Comunità competenze su materie, le cosiddette *matières personnalisables*, che esulano dal campo della cultura è evidente che viene meno la natura 'atipica' di tali enti territoriali.

Le riforme intervenute a seguito della revisione costituzionale del 1978 e, dunque, la regionalizzazione dello Stato belga fecero migliorare il clima sia a livello politico che sociale. La tregua, purtroppo però, durò per poco tempo. E infatti, già sul finire degli anni '80 iniziarono da un lato, a incrinarsi i rapporti fra cristiano-democratici valloni e fiamminghi e dall'altro si riaccesero questioni effettivamente mai del tutto risolte, come per esempio il caso dei *Fourons.*

La risposta alla nuova crisi in corso poteva essere soltanto una: procedere con l'ennesima revisione costituzionale che questa volta, però, avrebbe sancito la definitiva trasformazione dello Stato belga in ordinamento federale. Fu lo stesso Re Baldovino, di fronte all'aggravarsi degli scontri, a spronare le forze politiche in auge, in questo periodo il *Volksunie* (Partito autonomista fiammingo) e il Partito socialista vallone affiancato dal *leader* cristiano-democratico Dehaene, a procedere con una nuova *déclaration de révision de la Constitution* che, stavolta, si articolava su ben settantotto punti approvati l'8 novembre 1987.

Nel dicembre dello stesso anno si tennero le nuove elezioni i cui risultati, ancora una volta, dimostravano come i belgi fossero ormai disillusi dall'operato dei partiti tradizionali. All'arretramento dei cristiano-democratici e dei liberali, che uscirono senza dubbio fortemente indeboliti da questa tornata elettorale, corrispose un evidente avanzamento dei socialisti sia valloni che fiamminghi. I socialisti di entrambi i gruppi costituivano, a livello nazionale, il partito di maggioranza relativa e, dunque sarebbe stato impensabile escluderli dalla coalizione di governo.

[118] Ferioli E.A., *Il Belgio..*, p. 338

Cosi, dopo quattro mesi di trattative si arrivò a un accordo: PS vallone e SP fiammingo si univano al PSC vallone e al CVP fiammingo (cristiano-democratici) e al *Volksunie*.

I partiti concordavano nel ritenere che fosse essenziale porre in essere una nuova riforma che conducesse il Belgio verso il federalismo. Cosi, nel 1988 vengono modificati alcuni articoli della Carta costituzionale, fra cui quelli inerenti alla libertà di insegnamento e al trasferimento alle Comunità delle competenze in materia di istruzione, all'abbassamento dell'età per l'accesso all'elettorato attivo, alla costituzione dei collegi elettorali, alla ripartizione delle competenze comunitarie nella Regione di Bruxelles capitale, all'ampliamento delle attribuzioni della *Cour d'arbitrage* (viene approvata la l. spec. 6 gennaio 1989[119]) alla possibilità, esclusivamente per le Comunità, di sottoscrivere trattati internazionali sulle materie di propria competenza.

Oltre alla legge speciale sulla *Cour d'arbitrage,* ne vengono approvate delle altre relative a tematiche di altrettanta importanza. Per esempio, con la l. spec. 8 agosto 1988, che modifica la precedente l. spec. 8 agosto 1980, viene registrato un massiccio trasferimento di competenze da parte dello Stato nei confronti delle Comunità e delle Regioni[120]; oppure con la l. spec. 12 gennaio 1989 sulle istituzioni brussellesi vengono definiti lo *status*, gli organi e le modalità di gestione delle competenze regionali e comunitarie nella Regione di Bruxelles. In particolare, il Consiglio regionale e l'esecutivo furono abilitati a esercitare le stesse funzioni degli omologhi organi delle

[119] Le Constituent de1988 avait admis le principe d'une possible extension, plus important encore, des compétences de la Cour d'arbitrage. Il avait en effet rénoncé à la nécessité d'une réforme constitutionnelle et avait attribué au législateur statuant à la majorité spéciale la compètence de de déterminer quelles autres articles de la Constitution elle pourrait controler. Cette extension n'à pas été réalisée en 1988, certains estimant que les dispositions constitutionnelles, notamment celles rèlatives aux libertés publiques, étaient trop générales au égard entre autre aux dispositions similaires de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, ce qui aurait laissé au juge constitutionnel belge une trop grande marge d'appréciation. La crainte d'un gouvernement des juges n'était pas absent chez certains qui avaient pourtant accepté le controle de constitutionnalité par rapport a des dispositions aussi générales que les articles 10 et 11 qui garantissent le principe d'égalité et de non-discrimination. Le Constituant pouvait-il pressentir que, par le biais du controle de ces dispositions et de l'interprétation que la Cour donnerait des compétences qui lui avaient été attribuées, elle étendrait son controle a d'autres dispositions garantissant les droits et les libertés publiques? Rigaux M. F., Renauld B., *La Cour constitutionnelle*.. .p 28 Sul tema si veda Sciannella L. G., *La giurisprudenza della Cour d'arbirage belga*.. p. 3102, L'idea di una giustizia costituzionale quale variabile dipendente del processo di federalizzazione del Paese sembrò trovare altresì conferma nel 1988 quando si ebbe un significativo ampliamentio della giuirisdizione della Cour in connessione con alcuni 'ritocchi' della distribuzione delle competenze fra le articolazioni del federalismo belga. In quell'occasione infatti da un lato si introdussero emendamenti agli artt 17, 47, 48, 59*bis*, 107*ter*, 108*ter*, e 115 della Costituzione riguardanti fra l'altro il trasferimento alle Comunità delle competenze in materia di istruzione, con la previsione di specifiche garanzie per la libertà dell'insegnamento e edella scelta dello stesso nel rispetto dei diritti fondamentali; dall'altro il compito di censurare le norme legislative lesive di tali garanzie veniva rmesso alla *Cour d'arbitrage* mediante un'opportuna revuisione dell'art 107*ter*. Quest'ultima disposizione allargava peraltro la prospettiva, prevedendo una legge speciale per precisare la composizione, la competenza e il funzionamento della *Cour*. Le disposizioni costituzionali in materia furono cosi integrate dalla legge speciale 6 gennaio 1989 che, sovrapponendosi alla prima normativa attuativa dell'organo ricordata poc'anzi, dettava una nuova e più compiuta disciplina dell'oggetto e delle procedure dei giudizi dinnanzi alla *Cour*

[120] Fu proprio la rilevanza dei trasferimenti che essa attuava, attuata per interi *blocs homogènes de compétences* che portò il Primo Ministro Martens a osservare, nell'imminente approvazione della l. 8 agosto 1988 *Ce projet contient sans doute la réforme la plus importante que notre pays ait connue depuis qu'il existe. Les transfert des compétence aux communautés aux regions est, en effet, d'une envergure telle qu'aprés son entrée en vigueur, notre pays pourra prendre parmi les états qui, sur le plain de leur structutre, sont qualifies d'état fédéraux* Peccolo G., *Evoluzione politico-istituzionale e riforma dello Stato*.. p. 63

Regioni vallona e fiamminga. Anche al Consiglio di Bruxelles era riconosciuta la potestà legislativa su determinate materie con il ricorso a ordinanze piuttosto che a decreti, a differenza delle altre regioni.

Per quanto attiene alle attribuzioni comunitarie, invece, venne elaborato un meccanismo leggermente più complesso. Furono istituite, infatti, due Commissioni, una vallona e una fiamminga, che operavano autonomamente sulle materie di propria competenza. Per questioni comuni, viceversa, vi era una Commissione comunitaria comune che, di volta in volta, si riuniva per deliberare[121].

2.1.5 La svolta federale: dallo Stato semifederale al federalismo asimmetrico

Con le riforme del 1988 non si può ancora parlare di un vero e proprio Belgio federale ma è evidente che la completa trasformazione , seppur non definitiva in quanto ancora in piena evoluzione, non fosse lontana. E infatti, sarà necessario attendere le elezioni del 24 novembre 1991 per vedere costituirsi la compagine di governo che darà vita all'*Accord de la St. Michel.* Si trattava, appunto, di un documento, *Propositions vivant à achever la structure fédérale de l'état* elaborato dai quattro partiti di maggioranza PS, SP, PSC e CPV, ai quali si unirono successivamente *Volksunie*, *Ecolo* e *Agalev*, volto a modificare nuovamente la Costituzione.

Il documento programmatico fissava cinque priorità:

- trasferimenti di competenze alle Comunità e Regioni;
- riforma delle istituzioni statali;
- finanziamento di Comunità e Regioni;
- scissione della Provincia del Brabante;
- tutela delle minoranze linguistiche[122].

[121] A differenza del Consiglio regionale, le due Commissioni comunitarie non sono composte da membri eletti direttamente, me vi fanno parte i consiglieri regionali e alcuni membri dell'esecutivo regionale, sulla base del gruppo linguistico di appartenenza. La Commissione comunitaria comune è costituita semplicemente dalle due Commissioni comunitarie riunite in sessione comune Peccolo G., *Evoluzione politico-istituzionale e riforma dello Stato..* p. 64 Sulle Commissioni comunitarie fiamminga e vallona si veda Sciannella L. G., *La giurisprudenza della Cour d'arbitrage belga nel biennio 2002-2003* in *Giurisprudenzacostituzionale 2004*, p. 3586 Più precisamente, la legislazione speciale prevede che le competenze devolute al Consiglio regionale di Bruxelles sono esercitate *separatamente* da una*Commission communautaire flamande* per le materie che rilevano esclusivamente per l'uno o per l'altro gruppop linguistico, e *congiuntamente* da una *Commission communautaire réunie* per le materie che interessano entrambe le Comunità; e per rafforzare tale sistema la l spec 13 luglio 2001 ha previsto che per le materie che riguardano il relativo gruppo linguistico la Commissione comunitaria fiamminga viene integrata da altri cinque membri aggiuntivi presi fra i candidati non eletti delle liste del gruppo linguistico neerlandofono per le elezioni del Consiglio nella Regione di Bruxelles-Capitale

[122] Peccolo G., *Evoluzione politico-istituzionale e riforma dello Stato..,* p. 66

Pertanto, della *déclaration de révision de la Constitution* del 17 ottobre 1991 vennero approvati ben quarantacinque dei settantotto punti. Nel *Moniteur belge* del 17 febbraio 1994 venne pubblicato il nuovo testo della Costituzione, le leggi speciali e ordinarie che contribuirono alla federalizzazione dello Stato (va specificato, fra l'altro, che già in questa occasione, come è avvenuto con l'N-Va di De Wewer nel 2011, i gruppi nazionalisti fiamminghi paventavano la possibilità di un'evoluzione in termini separatisti piuttosto che federalisti del Belgio).

Fra le leggi più importanti vi sono: la l. spec. 16 luglio 1993, che riformava:

- la l. spec. 8 agosto 1980,
- la l. spec. 12 gennaio 1989 sulle istituzioni brussellesi,
- la l spec. 16 gennaio 1989 sul finanziamento delle Comunità e delle Regioni.

In sintesi gli aspetti più significativi della riforma del 1993 riguardarono:

1) la modifica dell'art. 1 Cost che sancisce la forma federale dello Stato belga[123]

2) La scissione della Provincia del Brabante in due parti, una vallona e una fiamminga[124]

3) Il venir meno del bicameralismo paritario e indifferenziato che, sin dal 1831, aveva caratterizzato l'ordinamento belga. Come nella maggior parte degli Stati federali, la *Chambre des représentants* acquisisce un ruolo prioritario rispetto al Senato. E infatti, è evidente che, seppur in forma limitata rispetto a altri casi, si tratta di una Camera vicina alle istanze delle collettività politiche sub-statali. In merito all'esercizio dell'attività legislativa, al Senato spetta soltanto un potere di emendamento rispetto ai progetti di legge approvati, in ultima istanza, dalla *Chambre des représentants*. Quest'ultima, fra l'altro, è la sola a poter conferire e sottrarre la fiducia al Governo. Il Re può procedere, pertanto, allo scioglimento anticipato della Camera dei rappresentanti solo a seguito dell'approvazione di un voto di sfiducia, cui consegue lo scioglimento automatico del Senato[125].

[123] Art. 1 Cost. La Belgique est un État fédéral qui se compose des communautés et des régions

[124] Art. 5 Cost. La Région wallonne comprend les provinces suivantes: le Brabant wallon, le Hainaut, Liège, le Luxembourg et Namur. La Région flamande comprend les provinces suivantes: Anvers, le Brabant flamand, la Flandre occidentale, la Flandre orientale et le Limbourg. Il appartient à la loi de diviser, s'il y a lieu, le territoire en un plus grand nombre de provinces. Une loi peut soustraire certains territoires dont elle fixe les limites, à la division en provinces, les faire relever directement du pouvoir exécutif fédéral et les soumettre à un statut propre. Cette loi doit être adoptée à la majorité prévue à l'article 4, dernier alinéa

[125] Art. 46 Cost. Le Roi n'a le droit de dissoudre la Chambre des représentants que si celle-ci, à la majorité absolue de ses membres 1° soit rejette une motion de confiance au Gouvernement fédéral et ne propose pas au Roi, dans un délai de trois jours à compter du jour du rejet de la motion, la nomination d'un successeur au Premier Ministre 2° soit adopte une motion de méfiance à l'égard du Gouvernement fédéral et ne propose pas simultanément au Roi la nomination d'un successeur au Premier Ministre Les motions de confiance et de méfiance ne peuvent être votées qu'après un délai de quarantehuit heures suivant le dépôt de la motion. En outre, le Roi peut, en cas de démission du Gouvernement fédéral, dissoudre la Chambre des représentants après avoir reçu son assentiment exprimé à la majorité absolue de ses membres. La dissolution de la Chambre des représentants entraîne la dissolution du Sénat. L'acte de dissolution contient convocation des électeurs dans les quarante jours et des Chambres dans les deux mois.

Vi è, però, un'eccezione. Il nuovo testo costituzionale prevede, infatti, l'istituto della sfiducia costruttiva. La Camera dei rappresentanti può, al momento del voto di sfiducia, allegare alla mozione il nome del nuovo Primo Ministro. Nel caso in cui ciò avvenga, il Capo dello Stato non può procedere allo scioglimento della *Chambre* ma è tenuto a nominare il nuovo *Premier*[126]

4) L'enunciazione delle norme inerenti l'elezione diretta dei membri del Consiglio fiammingo e di quello regionale vallone[127], mentre per quanto attiene al Consiglio della Comunità germanofona e di quello della Regione di Bruxelles-Capitale l'elezione diretta era già prevista da due leggi speciali, una del 1983 e una del 1989.

5) Viene introdotta la cosiddetta clausola residuale in favore delle Comunità e delle Regioni che, però, resta tuttora inapplicata. E infatti, l'art. 35 Cost[128] dispone che *l'autorità federale possiede solo le competenze nelle materie a essa espressamente attribuite, residuando in tutti gli altri settori la potestà delle Regioni e delle Comunità.. il terzo comma dell'art. 35 precisa anche che l'attribuzione della competenza residuale a livello regionale e comunitario produrrà effetti solo con l'inserimento di un nuovo articolo nella Costituzione che elenchi le materie di competenza esclusiva dell'autorità federale*[129]

Nel 2001, con la legge speciale del 13 luglio, l'ambito di competenza legislativa comunitaria e regionale viene ampliato con l'attribuzione agli enti sub statali di tutta una serie di materie, fra cui rientrano nel caso regionale: la politica agricola, la pesca marittima e le esportazioni, la composizione, organizzazione, competenza e funzionamento delle istituzioni provinciali e

---

[126] Art. 96 Cost. Le Roi nomme et révoque ses ministres. Le Gouvernement fédéral remet sa démission au Roi si la Chambre des représentants, à la majorité absolue de ses membres, adopte une motion de méfiance proposant au Roi la nomination d'un successeur au Premier Ministre, ou propose au Roi la nomination d'un successeur au Premier Ministre dans les trois jours du rejet d'une motion de confiance. Le Roi nomme Premier Ministre le successeur proposé, qui entre en fonction au moment où le nouveau Gouvernement fédéral prête serment.

[127] Art. 116 Cost § 1er. Les Conseils sont composés de mandataires élus § 2. Chaque Conseil de communauté est composé de membres élus directement en qualité de membre du Conseil de communauté concerné ou en qualité de membre d'un Conseil de région. Sauf en cas d'application de l'article 137, chaque Conseil de région est composé de membres élus directement en qualité de membre du Conseil de région concerné ou en qualité de membre d'un Conseil de communauté.

[128] Art. 35 Cost. L'autorité fédérale n'a de compétences que dans les matières que lui attribuent formellement la Constitution et les lois portées en vertu de la Constitution même. Les communautés ou les régions, chacune pour ce qui la concerne, sont compétentes pour les autres matières, dans les conditions et selon les modalités fixées par la loi. Cette loi doit être adoptée à la majorité prévue à l'article 4, dernier alinéa.

[129] Ferioli E.A., *Il Belgio*.. p. 344 Sul tema cfr Carrozza P., *La Cour d'arbitrage belga*.. p. 31 Senza entrare diffusamente nel merito delle 41 materie regionali e delle 27 materie comunitarie che risultano dal testo della legge speciale 8 agosto 1980 al fine di rendere più facilmenter comprensibile il complesso sistema della enumerazione delle competenze si può dire che ai tre grandi settori di intervento cui si è fatto cenno nei precedenti paragrafi parlando di una *autonomia locale* e di una *autonomia sociale* per definire le competenze comunitarie e di una *autonomia economica* per definire le competenze regionali, corrispondono tre campi d'azione per le comunità – disciplina dei *servizi* culturali e dell'uso della lingua, dell'insegnamento e dell'assistenza sociale e sanitaria- e quattro campi d'azione per le *regioni*- disciplina dello sviluppo economico, tutela dell'ambiente, politica della casa e rapporti con gli enti locali L'individuazione di tali campi d'azione è però una creazione dottrinale, perché l'originario proposito di enunciare le materie attribuite alla competenza legislativa (e amministrativa) degli enti decentrati secondo il criterio dei *blocchi omogenei di competenze esclusive oggettivamente definite* ha talvolta incontrato insormontabili difficoltà in sede di elaborazione e del testo costituzionale e soprattutto della legge speciale 8 agosto 1980

comunali, nonché delle federazioni di Comuni, l'elezione degli organi provinciali, comunali e intercomunali, i cambiamenti e le rettifiche dei confini delle Province e dei Comuni[130]. Al fine di garantire che in determinati settori le Regioni operino in maniera omogenea, la l. spec. 13 luglio del 2001 impone che ciascun ente, oltre a disciplinare secondo criteri comuni l'organizzazione degli enti locali, ne controlli l'andamento dell'amministrazione.

Ancora, nel 2001, con la legge speciale del 13 luglio, che assegna una quasi totale autonomia fiscale alle Regioni, viene modificato, in parte, il contenuto della l. spec. 16 gennaio 1989, recante disposizioni in materia di autonomia finanziaria. E infatti, le numerose revisioni costituzionali nel giro di pochi anni hanno da un lato, aumentato il grado di autonomia degli enti sub statali, ma dall'altro, hanno dato luogo a un numero sempre maggiore di centri di potere decisionali e ad organi istituzionali, le cui spese sono progressivamente incrementate fino a divenire insostenibili per lo Stato centrale[131].
Con la legge finanziaria speciale del 16 gennaio 1989, dunque, venne introdotto nell'ordinamento un meccanismo di trasferimenti volto *in primis*, a limitare la compartecipazione e i finanziamenti statali alle Regioni e alle Comunità e in secondo luogo, a conferire a queste ultime un certo potere d'imposizione fiscale nei confronti dei cittadini[132]. La l. spec. 16 gennaio 1989 disciplinava, inoltre,

[130] Dés ses premiers arrets la Cour proclamerà que les compétences réparties dans la Belgique fédérale sont eclusives et plénières et elle en deduirà, malgré le silence de la Constitution et de la loi, que le législateur décrétal –c'est à dire communautaire au régional- peut dans les matières qui lui sont attribuée abroger ou modifier une loi nationale (arret n 47) et qu'il peut donner exécution à un traité ratifié par la Belgique (arret n 70) Elle precisera que ce sont bien des matières et non des objectifs, qui sont attribués de telle sort que les législateurs décrétaux ne sont pas confinés à la poursuite d'objectifs outres que ce qui sont confiés à l'autorité nationale (arret n 1/89). Elle préciserà que la Constitution à déterminé une répartition exclusive de compétence territorial, ce qui implique que toute norme adopté par un legislateur puisse etre localisée dans le territoire de sa compétencede sorte que toute rélation et toute situation concrète soient réglées par un seul législateur Martens P., *Le role de la Cour d'arbitrage dans l'édification du fédéralisme en belgique* in *Revue belge de droit constitutionnel*, n1, 2003, p. 5

[131] Nel periodo in esame, per ciò che concerne il rapporto fra Stato federale e enti decentrati si deve anzitutto rilevare che la rilevanza delle novelle legislative sovrasta ampiamente quella dell'attività giurisprudenziale. Difatti deu leggi speciali approvate il 13 luglio 2001 hanno modificato nuovamente la legge del 1980 sulle riforme istituzionali, segnando un nuovo passo in avanti nella definizione della struttura federale dello Stato belga. Il nuovo processo di federalizzazione, particolarmente complesso nei suoi contenuti, secondo alcuni ha tradotto la volontà di *poser un toit sur la mansion fédérale* mentre a giudizio di altri ha incarnato *le perpétuel approfondissement* del processo federale. Non può non condiversi in particolare, quest'ultima lettura. Pare, difatti, indubbio che la riforma si definisca soprattutto in termin i dinamici e che essa per la sua *estemporaneità* non fa assolutamente presagire come vicina la meta di uno stabile assetto federale dello Stato belga. La prima legge speciale del 2001 è intervenuta in merito alla definizione di nuove competenze delle entità federate, mentre la seconda si è appuntata sugli aspetti che concernono il rifinanziamento delle entità comunitarie. Profilo quest'ultimo di particolare attualità attesa la difficoltà economica in cui versa soprattutto la Comunità francese. L'intervento del legislatore speciale è stato, indubiamente, di vasta portata. In particolare la prima legge speciale del 13 luglio 2001 è intervenuta in merito alla definizione doi nuove competenze in ambito di politica agricola, pesca marittima e esportazioni, ma ha anche ridisegnato taluni profili dei rapporti fra i diversi livelli di governo del territorio. A questo propoisito di particolare rilavanza è la regionalizzazione delle competenze concernenti l'elezione degli organi provinciali, comunali e infracomunali, competenze che si estendono anche al controllo delle spese elettorali. Sciannella L. G., *La giurisprudenza della Cour d'arbitrage belga nel 2001* in *Giurisprudenza costituzionale*, 2002, p. 3544

[132] I soggetti della federazione belga – questa è la filosofia di fondo – dovrebbero essere finanziati secondo il principio della corrispondenza territoriale fra spese ed entrate pubbliche. Dal momento dell'entrata in vigore della riforma la ricchezza prodotta, le imposte riscosse e la spesa pubblica avrebbero dovuto rispondere al criterio di territorialità, mentre i trasferimenti statali dal centro alle unità subnazionali sarebbero passati in secondo ordine. La colonna portante

sebbene in maniera differente, gli aspetti inerenti l'autonomia finanziaria di entrata e di spesa degli enti sub statali[133]. Per quanto atteneva, invece, all'autonomia impositiva dal testo legislativo si evinceva che essa fosse prevista esclusivamente a livello Regionale. Le Comunità, dunque, gestivano autonomamente soltanto le entrate non fiscali collegate all'esercizio delle proprie competenze, una quota del gettito di alcune imposte e la raccolta dei prestiti.

2.1.6 L'istituzione della Cour d'arbitrage

L'ultima importante revisione costituzionale che, almeno nella trattazione in corso, è fondamentale prendere in considerazione è quella che ha avuto luogo nel 2007 e che ha formalizzato il fatto che la *Cour d'arbitrage* avesse affiancato al suo ruolo di giudice dei conflitti di competenza, quello di giudice delle libertà e dei diritti[134] mutandone la denominazione in Corte costituzionale (art. 142 Cost[135]).

---

delle entrate delle Regioni sarebbe costituita o da mezzi propri o da attribuzioni di quote del gettito delle imposte riscosse sul rispettivo territorio. La maggior parte delle entrate occorrenti all'adempimento delle funzioni delle Comunità e delle Regioni deriva quindi dalla devoluzione, di regola parziale, del gettito di alcuni grandi tributi erariali. Queste "imposte ad introiti condivisi", attribuite alle Comunità con la legge 23 gennaio 1989, sono l'imposta sulle persone fisiche (IPF), l'IVA e il canone radio-televisivo (art.6, par.1). Le Regioni invece si finanziano principalmente mediante la partecipazione al gettito territoriale dell'imposta sulle persone fisiche (art.6, par.2) Primicerio L, *Le relazioni finanziarie intergovernative in Belgio, tra logica dell'uniformità e valorizzazione delle differenze*, in: Atripaldi V., Bifulco R (a cura di*), Federalismi fiscali e costituzioni*, p. 118

[133] La quota dei tributi erariali complessivamente trasferita dallo Stato agli enti decentrati è calcolata sulla base dei costi correnti di tutte le politiche settoriali ora affidate alle Regioni e alle Comunità (art.13 e 28 della Legge speciale di finanziamento). Evidentemente si tratta di un meccanismo di ripartizione verticale delle entrate che, privando lo Stato centrale di ogni potere di decisione unilaterale sull'attribuzione di questa risorsa fondamentale per le Regioni e per le Comunità, garantisce una certa stabilità ed indipendenza finanziaria per le entità federate Primicerio L., *Le relazioni finanziarie intergovernative in Belgio, tra logica dell'uniformità e valorizzazione delle differenze*.. p. 119

[134] E'venuto cosi a delinearsi un tipo di sindacato di costituzionalità che trova fondamento da un lato nella limitatezza del parametro di costituzionalità e dall'altro in una certa libertà nella configurazione dell'oggetto del giudizio. Sotto il primo profilo non è casuale che si sia circoscritto il controllo di costituzionalità al principio di uguaglianza, di non discriminazione e alla materia dell'insegnamento, stante che tali previsioni incidono su un punto nodale nei rapporti fra le due comunità storiche. In secondo luogo viene in rilievo la giurisprudenza della *Cour* in materia di leggi speciali e di rapporti fra ordinamento interno e ordinamento internazional, laddove anche qui non è un caso che la Corte si sia dichiarata competente a controllare la costituzionalità delle leggi speciali e ordinarie con le quali si è realizzata in pratica la federalizzazione dello Stato belga, e che abbia affermato la propria competenza nel verificare la compatibilità dei trattati internazionali con la Costituzione attraverso un controllo sulle leggi, i decreti e le ordinanze che dannop esecuzione e approvazione ai trattati stessi. In entrambi i casi la *Cour* è riuscita a evidenziare con forza il proprio ruolo di giudice del federalismo Sciannella L. G., *La giurisprudenza della Cour d'arbitrage belge.*. p. 3014

[135] Art. 142 Cost Il y a, pour toute la Belgique, une Cour constitutionnelle, dont la composition, la compétence et le fonctionnement sont déterminés par la loi. Cette Cour statue par voie d'arrêt sur : 1° les conflits visés à l'article 141; 2° la violation par une loi, un décret ou une règle visée à l'article 134, des articles 10, 11 et 24; 3° la violation par une loi, un décret ou une règle visée à l'article 134, des articles de la Constitution que la loi détermine. La Cour peut être saisie par toute autorité que la loi désigne, par toute personne justifiant d'un intérêt ou, à titre préjudiciel, par toute juridiction. Les lois visées à l'alinéa 1er, à l'alinéa 2, 3°, et à l'alinéa 3, sont adoptées à la majorité prévue à l'article 4, dernier alinéa

Abbiamo già visto come dal sindacato preventivo di legittimità esercitato da parte del *Conseil d'Etat*, si arriva, avvisando l'esigenza di restare al passo con le riforme politico-istituzionali, alla creazione della *Cour d'arbitrage.* Essa per le funzioni svolte è stata definita una *giurisdizione costituzionale (a competenza) limitata*, in quanto *una tale affermazione appare tanto più fondata ove si rifletta che resta al di fuori della competenza della Corte non solo la tutela (e lo sviluppo, quale portato di un'opera di concretizzazione) dei diritti individuali e sociali protetti dalla Costituzione, bensì anche la cognizione dei conflitti sia fra organi (sul modello dell'Organstreit presente nell'ordinamento della Repubblica federale tedesca) sia fra poteri (analogamente a quanto previsto in Italia)*[136].

Ma tale visione della Corte inizia a venir meno, seppure non del tutto, quando, sul finire degli anni '80, vi sono le prime riforme che la riguardano, direttamente o indirettamente. E infatti, nel complesso quadro delle revisioni costituzionali che accompagnano il Belgio fino alla trasformazione nel 1993 in ordinamento federale, il legislatore costituzionale sente l'esigenza di utilizzare la *Cour d'arbitrage* come lo strumento neutrale che possa garantire la cosiddetta *pace federale*[137]. Cosi, quando nel biennio '88-'89 vi è il sostanziale ampliamento delle competenze comunitarie e regionali con la contestuale realizzazione delle istituzioni della Regione di Bruxelles-Capitale, si presenta l'occasione adatta per incrementare le attribuzioni della *Cour* avvicinandola sempre di più a quel modello di giustizia costituzionale tipico degli ordinamenti contemporanei, sia federali che unitari. Basta pensare semplicemente al caso italiano. A seguito della Riforma del Titolo V della Costituzione, operata dalla l. cost. 18 ottobre n. 3 del 2001[138], il Giudice delle leggi ha svolto, oltre alle sue ordinarie funzioni, il ruolo di arbitro nei difficili rapporti che si sono instaurati, per varie cause, fra Stato e Regioni. Rapporti che attengono non solo al campo dell'espletamento delle funzioni amministrative, ma soprattutto all'ambito legislativo. E'noto a tutti come l'art. 117 Cost., soprattutto ai commi 2, 3, e 4 risulti di difficile interpretazione sia per i soggetti interessati, Stato e Regioni, che per il Giudice costituzionale stesso che, talvolta, è dovuto ricorrere a degli strumenti (sussidiarietà legislativa, materie trasversali, principio del dettaglio cedevole ecc) che rendessero più flessibile e di facile interpretazione le intenzioni del legislatore. La Corte costituzionale, in pratica, affianca al suo ruolo di giudice delle leggi, quello di custode dei principi e delle libertà fondamentali previsti dalla nostra Carta costituzionale, cosi come avviene nella stragrande maggioranza degli ordinamenti contemporanei. Anche in Belgio, perciò, il

[136] Valga per tutti l'opinione di Orrù R., *La Cour d'arbitrage fra 'Corte dei conflitti e Corte costituzionale a competenza generale* in Delpérée F., *L'ordinamento federale belga*, p.79

[137] Orrù R., *La Cour d'arbitrage fra 'Corte dei conflitti e Corte costituzionale a competenza generale* in Delpérée F., *L'ordinamento federale belga,* p. 82

[138] Sulla Riforma del Titolo V della Costituzione italiana si vedano, fra gli altri, Caravita, B., *Lineamenti di diritto costituzionale federale e regionale*, Giappichelli, Torino, 2009, Caretti P, Tarli Barbieri G, *Diritto regionale*, Torino, Giappichelli 2012 e D'Atena G, *Diritto regionale*, Torino, Giappichelli, 2010

legislatore costituzionale colse l'occasione della modifica dell'art. 17 Cost., da parte della l. spec. 15 luglio 1988[139], per estendere il campo del sindacato di costituzionalità della *Cour d'arbitrage.* La cosiddetta comunitariazzazione della materia dell'insegnamento *reca con sé la necessità di predisporre acconce misure di tutela delle minoranze nelle varie aree geografiche del Paese anche in relazione al profilo religioso. Il vecchio art. 17 (ora 24[140]) Cost viene modificato (15 luglio 1988) al fine di introdurre specifiche garanzie per le libertà dell'insegnamento e di scelta dello stesso nel rispetto dei diritti fondamentali. Il compito di censurare le norme legislative lesive di tali garanzie viene rimesso, mediante un'opportuna revisione contestualmente disposta dall'art. 107 ter[141] (ora 142) Cost., alla Cour d'arbitrage[142].*

[139] Une révision constitutionnelle intervient le 15 juillet 1988. Elle étend les compétences de la Cour d'arbitrage, facilite sa saisine et confie au législateur statuant à la majorité spéciale le soin de déterminer la composition, la competence et le fonctionement de la juridiction. La loi spéciale du 6 janvier 1989 est adoptée en execution de cette nouvelle disposition constitutionnelle, ichangéée depuis et inscrite à l'actuel article 142 de la Constitution. Cet article trace d'amblé le cadre d'une évolution ultérieure, puisqu'il permet au législateur de, statuant à la majorité spéciale, de confier à la Cour un controle de constitutionnalité encore plus large. Des projets de loiont été déposé en vue d'etendre la competence de la Cour à l'ensemble du Titre II de la Constitution qui consacre les droits et libertés. Il ne semble pas exclu que cette évolution intervienne prochainement. Elle doit cependant s'inscrire dans le prolongement de l'article 142 de la Constitution qui n'à pas été repris dans la dernière déclaration de révision Leysen R., Paty B., Rasson-Roland A., *Un cap est franchi: le millième arret de la Cour d'arbitrage p 4*in *Revue belge de droit constitutionnel*, n 1, 2000

[140] Art. 24 Cost § 1er. L'enseignement est libre; toute mesure préventive est interdite; la répression des délits n'est réglée que par la loi ou le décret. La communauté assure le libre choix des parents. La communauté organise un enseignement qui est neutre. La neutralité implique notamment le respect des conceptions philosophiques, idéologiques ou religieuses des parents et des élèves. Les écoles organisées par les pouvoirs publics offrent, jusqu'à la fin de l'obligation scolaire, le choix entre l'enseignement d'une des religions reconnues et celui de la morale non confessionnelle. § 2. Si une communauté, en tant que pouvoir organisateur, veut déléguer des compétences à un ou plusieurs organes autonomes, elle ne le pourra que par décret adopté à la majorité des deux tiers des suffrages exprimés. § 3. Chacun a droit à l'enseignement dans le respect des libertés et droits fondamentaux. L'accès à l'enseignement est gratuit jusqu'à la fin de l'obligation scolaire. Tous les élèves soumis à l'obligation scolaire ont droit, à charge de la communauté, à une éducation morale ou religieuse. § 4. Tous les élèves ou étudiants, parents, membres du personnel et établissements d'enseignement sont égaux devant la loi ou le décret. La loi et le décret prennent en compte les différences objectives, notamment les caractéristiques propres à chaque pouvoir organisateur, qui justifient un traitement approprié. § 5. L'organisation, la reconnaissance ou le subventionnement de l'enseignement par la communauté sont réglés par la loi ou le décret.

[141] Les projets de lois de réformes institutionnel déposés par le gouvernement en mai 1980 envisageaient que soit adoptées des dispositions relatives à la prévention et au règlement des conflits de compétence. Le Conseil d'Etat formula sur ces textes un certain nombres d'observations qui amenèrent le gouvernement à les retirer. Ces critiques portaient essntiellement sur la compétence donnée à la Cour d'arbitrage de se prononcer, par la voie de questions prejudicielles, sur les conflicts possibles avec les règles de droit international ou supranational. Si cette compétence avait du etre accordée à la Cour d'arbitrag, le pouvoir judiciaire aurai été privée de la compétence qu'il c'était reconnu depuis l'arret Le Ski (Cass 27 mai 1971) D'autre part le Conseil d'Etat n'ecluait pas de contrariétés de décisions entre la Cour d'arbitrage et la Cour de Justice de Communautées européennes appelée à se prononcer sur l'interpretation du droit communautaire dans le cadre d'un renvoi préjudiciel relatif à l'interpretation de dispositions des traités institusant la Communauté européenne . Un texte nouveau fut alords déposée et adopté le 29 juillet 1980 sous la forme d'un article 107 ter, ainsi libell: 1. La loi organise la procédure tendant à prévenir les conflits entre la loi, les décrets et les règles visées a l'article 26bis, ainsi qu'entre les décrets entre eux et entre les règles visées aà l'article 26bis etre elles.

2 Il y a pour toute la Belgiqueune Cour d'arbitrage, diont la composition, la compétence et le fonctionnement sont déterminés par la loi

Cette Cour règle les conflits visés au paragraphe 1er

L'article 107 ter entre en vigeur dans les six mois que suivront sa promulgation. La loi organise à titre transitoire une procédure tendant à prévenir et à régler les conflits entre la loi et les décrets ainsi contre les décrets. S'il est vrai que l'existence d'une juridiction constitutionnelle n'est pas toujours fonction de la structure uo fédérale d'un Etat, il est certain que la Cour d'arbitrage est née en Belgique de la nécessitè de garantire l'existence d'un Etat composé, au sein

L'ampliamento del sindacato della Corte ai principi enunciati nel dall'art. 24 Cost., comportava anche il suo giudizio in merito alle violazioni di altri articoli contenenti principi essenziali in un ordinamento democratico. Quello dell'uguaglianza formale per esempio, oppure quello della non discriminazione per quanto attiene ai diritti di libertà, che sono alla base della libertà d'insegnamento, per esempio. Quest'ultimo, fra l'altro, rappresenta per il Belgio, più che in altri ordinamenti, un tasto dolente dato che, soprattutto in quel campo, è fondamentale garantire il bilinguismo affinché venga tutelato il libero e paritario accesso all'istruzione.

Il giudizio della *Cour d'arbitrage,* in tal modo, si estendeva a tutte le norme costituzionali la cui legittimità potesse essere valutata utilizzando come parametro i principi di uguaglianza e di non discriminazione, piuttosto che il criterio di ragionevolezza. A rendere sempre più vicina la *Cour d'arbitrage* a una Corte costituzionale fu, quindi, la riforma del 1989 che prevedeva, oltre all'estensione del parametro di costituzionalità agli artt. 10[143], 11[144] e 24, che titolari della facoltà di richiederne il giudizio fossero sia le autorità abilitate dalla legge, che ogni privato in grado di giustificare il proprio interesse a ricorrere[145]

Nel 2007, finalmente, si ottiene il risultato da tempo sperato: la *Cour d'arbitrage* diviene formalmente Corte costituzionale. Quest'ultima, pertanto, è chiamata a:

- dirimere i conflitti intercorrenti a livello legislativo fra Stato centrale, Comunità e Regioni,

- giudicare la conformità alla Costituzione delle leggi federali, delle leggi speciali, delle leggi formali (come quelle di approvazione di accordi di cooperazione) dei decreti regionali e

---

duquell uil fallait assurer le respect de l'éuilibre des compétences entre chacune des entités Rigaux M. F., Renauld B., *La Cour constitutionnelle,* Bruxelles, Bruylant, 2008, p. 24-25

[142] Orrù R *La Cour d'arbitrage fra 'Corte dei conflitti e Corte costituzionale a competenza generale* in Delpérée F., *L'ordinamento federale belga,* p. 83

[143] Art. 10 Il n'y a dans l'État aucune distinction d'ordres. Les Belges sont égaux devant la loi; seuls ils sont admissibles aux emplois civils et militaires, sauf les exceptions qui peuvent être établies par une loi pour des cas particuliers. L'égalité des femmes et des hommes est garantie.

[144] Art. 11 Cost La jouissance des droits et libertés reconnus aux Belges doit être assurée sans discrimination. A cette fin, la loi et le décret garantissent notamment les droits et libertés des minorités idéologiques et philosophiques

[145] La nuova disciplina introdotta su questi presupposti ha finito però per incidere sulla stessa fisionomia fondamentale del giudice costituzionale belga: l'allargame3nto quantitativo delle sue competenze ha avuto cioè una ricaduta di tutto rilievo sul profilo per cosi dire qualitativo. Il riconoscimento in capo alla *Cour* della potestà di sindacare in merito alle violazioni dell'art 245 Cost riguardante la libertà di insegnamento ha infatti necessariamente comportato che essa potesse conoscere altresi delle violazioni degli artt 10 e 11 Cost, che garantiscono rispettivamente l'eguaglianza formale davanti alla legge e il principio di non discriminazione nel godimento dei diritti e libertà riconosciuti ai cittadini belgi, dal m,omento che tali principi costituiscono il fondamento della libertà insegnamento e delle discriminazioni che possono ledere il suo godimento. Ebbene le conseguenze di questo allargamento del parametro di giudizio sono evidenti: la *Cour d'arbitrage* ha abbandonato la configurazione di mera Corte dei conflitti (o forse più correttamente di giudice degli atti legislativi in relazione a conflitti di competenza) diventando, almeno in parte, anche una Corte dei diritti, in quanto sebbene non abilitata a conoscere dell'intero contenzioso delle libertà costituzionali, tuttavia, attravewrso il paramtro costituito dagli artt 10 e 11 Cost il suo controllo 'viene a estendersi a tutte quelle (non poche) norme costituzionali che presentano profili o implicazioni che chiamino in causa il rispetto dei principi di eguaglianza e di non discriminazione'. Del resto sul piano squisitamente processuale l'assoluta rilevanza della riforma del 1988 emerge altresì dal riconoscimento della legittimazione a ricorrere alla *Cour*, mediante il contenzioso di annullament, in capo a ogni autorità designata dalla legge e a ogni privato che dimostri di avervi interesse Sciannella L. G., *La giurisprudenza della Cour d'arbitrage belga..,* p 3105

comunitari, delle ordinanze della Regione di Bruxelles-Capitale e degli atti aventi forza di legge dell'esecutivo

Attualmente, il parametro di costituzionalità, oltre agli articoli inerenti al riparto delle competenze Stato-Regioni-Comunità è rappresentato da:

1) artt. 10, 11 e 24 (dopo la Riforma del 1989),

2) tutto il Titolo II Cost[146] e gli artt. 170[147], 172[148] e 191 (dopo la Riforma del 2003[149]).

[146] Quel que soit le contexte qui l'a vu naitre, une juridiction constitutionnelle n'est pas digne de cette appellation s'elle n'a au moins la compétence de sanctionner les lois qui ne respectent pas les droits fondamentaux. Robert Badinter l'a répété à plusieurs réprises: les cours constitutionnelles sont certes des organes régulateurs, mais ce sont sourtout et avant tous les organes protecteutrs. A cet égard le projet de réforme de la Cour d'arbitrage immaginé par le Gouvernement fédérale s'inscrit dans une perspective qui, dans son principe en tout cas, est très heureuse. Pour ce qui concerne le role de la Cour d'arbitrage dans la protection des droits fondamentaux, le projet fédérale comprend en réalité deux volet. EN effets, l'extension de competences qu'il tend à réaliser s'inscrit dans une double direction. La première extension mérite assurement l'approbation. Dorénavant la Cour d'arbitrage pourra vérifier la compatibilité des normes législativespar rapport à tous les droits fondamentaux reconnues par le Titre II de la Constitution, et ce directement sans devoir opérer un transit par le principe d'égalité et de non-discrimination.. La seconde extension de competences de la Cour d'arbitrage révèle elle aussi, de très louables intentions. Il s'agit de permettre à celle-ci de faire de la Convention Européenne des droits de l'homme une application non plus auxiliaire –comme c'est le cas actuellement- mais autonome. C'est l'idée d'un controle direct des lois par rappoerts aux droits et libertés reconnus par la Convention, Simonart H., Verdussen M., *La réforme de la Cour d'arbitrage et la protection de droits fondamentaux* in *Revue belge de droit constitutionnel*, n. 2, 2000, p. 183

[147] *Art. 170*§ 1er. Aucun impôt au profit de l'État ne peut être établi que par une loi. § 2. Aucun impôt au profit de la communauté ou de la région ne peut être établi que par un décret ou une règle visée à l'article 134. La loi détermine, relativement aux impositions visées à l'alinéa 1er, les exceptions dont la nécessité est démontrée. § 3. Aucune charge, aucune imposition ne peut être établie par la province que par une décision de son conseil. La loi détermine, relativement aux impositions visées à l'alinéa 1er, les exceptions dont la nécessité est démontrée. La loi peut supprimer en tout ou en partie les impositions visées à l'alinéa 1er. § 4. Aucune charge, aucune imposition ne peut être établie par l'agglomération, par la fédération de communes et par la commune que par une décision de leur conseil. La loi détermine, relativement aux impositions visées à l'alinéa 1er, les exceptions dont la nécessité est démontrée In materia si veda Willemart E *L'extension de compétences de la Cour d'arbitrage en matière fiscale* in *Revue belge de droit constitutionnel*, n 2, 2000, *p 192*L'égalité devant les charges fiscales n'est pas la seule garantie du contribuable. L'article 170 de la Constitution definit un autre droit à son profit. En consacrant le principe de la légalité de l'impot, l'article 170 limite les possibilites de délégations législatives en matière fiscale Il garantit ainsi à tous citoyen qu'il ne serà pas soumis à un impot sans que celui-ci à été décidé par une assemblée déliberante démocratiquement élue. La Cour d'arbitrage protège d'ores et déjà ce droit comme tout autre par le prisme du controle d'égalité. Ce second droit du contribuable n'est pourtant pas intégré parmi les normes de référence de la Cour. L'asymetrie entre l'article 170 –qui n'est pas répris dans le projet- et l'article 172 b-qui est visé par le Gouvernement- est d'autant plus embarrassante qu'il existe un lien étroit entre les deux disposition. En réalité, l'article 172 comporte deux règles différentes. En son alinéa 1, il interdit les privilèges fiscaux. La filiation avec les articles 10 et 11: il il s'agit de garantir l'égalité des citoyens dansl'elaboration de la loi fiscale. Mais en son alinéa 2, l'artcle 172 revet une autre signification. Il consacre le principe de l'égalité de l'exemptions et modération d'impot. Ce second principe a bien entendu un lien avec les articles 10 et 11: il garantit l'égalité des citoyens dand l'application de la loi fiscale. Mais l'article 172, alinéa 2, est aussi traditionellement considéré comme un corollaire de lk'égalité de l'impot. En injterdisant les délégation en matière d'exemptions et de moderations d'impot, il s'inscrit dans le prolongement de l'articloe 170. On comprend mal, dès lors que le projet gouvernamental rétien l'un et nonl'autre

[148] Il ne peut être établi de privilège en matière d'impôts. Nulle exemption ou modération d'impôt ne peut être établie que par une loi. Sull'estensione del sindacato della *Cour d'arbitrage* all'art 172 Cost cfr Willemart E., *L'extension de compétences de la Cour d'arbitrage en matière fiscale* in *Revue belge de droit constitutionnel*, n 2, 2000, p 191 L'integration de l'art 172 de la Constitution parmi les normes de réference de la Cour se situe dans la meme logique que celle qui préside à l'élargissement de ses compétences au Titre II de la Constitution. Deux objectifs semblent etre poursuivi par le Gouvernement. Il s'agit de simplifier la jurisprudence de la Cour. Il s'agit aussi de renforcer la protection constritutionnelle du contribuable

[149] C'est le 21 avril 2003 qu'est entrée en vigeur la loi spécial du 9 mars 2003 modifiant la loi spéciale du 6 janvier 1989. Elle a en partie réalisé l'extension de compétences autorisée par la modification constitutionnelle de 1988. La loi spéciale permet dorénavant à la Cour de controler l'ensemble du titre II de la Constitution, soit ses articles 8 à 32 ansi que les articles 170 (principe d'égalité devant l'impot), 172 principe de la légalité de l'impot) et 191 (protection des

CAPITOLO III

DALLA *COUR D'ARBITRAGE* ALLA *COUR CONSTITUTIONNELLE*

In questo capitolo si affronteranno in maniera più specifica le questioni relative alla composizione, alle attribuzioni e al funzionamento della Corte costituzionale Belga. Trattandosi di un organo non istituito *ex novo*, in quanto in termini di composizione, nonché di meccanismi operativi, sostanzialmente identico alla *Cour d'arbitrage*, se ne tratterà in maniera parallela a quest'ultima. Per analizzarne l'attività è necessario partire, come in ogni ordinamento, dalla lettura del testo costituzionale e delle leggi speciali che, nel corso del tempo, hanno inciso sia sulla composizione che sul funzionamento di tale organo. Sebbene sotto la dicitura di Corte costituzionale essa operi soltanto da pochissimi anni, è evidente che non si tratti di un organo nuovo nell'ordinamento belga. Già a partire dal 1980, era stata istituita una *Cour d'arbitrage* che, almeno in parte, rispondeva all'esigenza di colmare il vuoto lasciato dall'assenza di un vero e proprio organo di giustizia costituzionale. Fondamentale al nostro scopo è quindi la lettura dell'art 142 Cost., in base al quale *il y a pour toute la Belgique une Cour d'arbitrage, dont la composition, la compétence et le fonctionnement sont déterminés par la loi*, della l. spec. 6 gennaio 1989 e della l. spec. 9 marzo 2003. Quest'ultima è per noi particolarmente importante dato che, in primo luogo, con la sua entrata in vigore è stata modificata la parte della l spec del 1989 relativa alle competenze della *Cour d'arbitrage* e, in seconda istanza, ha permesso alla Corte di poter esercitare il proprio sindacato di legittimità utilizzando come parametro l'intero Titolo II della Costituzione, oltre agli artt. 170 (principio di uguaglianza in materia di imposte), 172 (principio di legalità in materia di imposte) e 191 (tutela dello straniero). Inoltre, essa è tenuta a garantire da parte delle varie assemblee legislative il rispetto degli artt. 8 e 32 Cost.

Dati i limiti cui la *Cour d'arbitrage* era sottoposta da parte del legislatore, sia costituzionale che speciale, essa stessa si era definita, nella sent. 36/1987 una *Cour constitutionnelle à competence limitée*[150]. Sebbene fosse fortemente vincolata nell'esercizio delle proprie funzioni essa era, infatti,

---

étrangers). Cette compétence en partie nouvelle s'ajoute ainsi au control que la Cour opère depuis sa création du respect par les loi, les décrets et les ordonnances bruxelloises des règles constitutionnelles et législatives de répartition des compétences Rigaux M. F., Renauld B., *La Cour constitutionnelle,* Bruxelles, Bruylant, 2008 p. 28

[150] Nel biennio 2006-2007 la *Cour constitutionnelle* belga, in una composizione parzialmente rinnovata, è stata al centro di un nuovo e significativo intervento normativo, il quale, pur non avendo inciso sui meccanismi del controllo di costituzionalità, ha comunque assunto un rilievo di tutto rispetto, in special modo sul piano simbolico. Difatti, come fra poco si vedrà, il cambiamento di denominazione –intervenuto in seguito alla riforma costituzionale del 2007- ha sanzionato, dal punto di vista formale, la rinnovata natura della *Cour d'arbitrage* belga quale *Cour constitutionnelle à part entièr.* In tal modo, alle rilevanti novelle normative registratesi nei primissimi anni del nuovo secolo, si aggiunge ora un nuovo tassello, che va a innovare il *corpus* normativo sulla giustizia costituzionale, consolidando il ruolo della

consapevole di essere un organo con una funzione giurisdizionale, seppur non appartenente all'apparato giudiziario. La modifica del nome della Corte è intervenuta, infine, soltanto con l'entrata in vigore della l. spec. 7 maggio 2007. *In un brevissimo torno di tempo la Cour, tuttavia, ha assunto una posizione di primo piano all'interno dell'assetto costituzionale del Paese contribuendo, attraverso la difesa del delicato processo di federalizzazione, a favorire la piena implementazione del principio di eguaglianza nella definizione dei rapporti fra le varie realtà ordinamentali*[151].

3.1 L'ampliamento delle funzioni della Cour d'arbitrage e l'istituzione della Cour constitutionnelle: l. spec. 7 maggio 2007

La *Cour d'arbitrage* nasce con un intento ben preciso: quello di ricomporre le fratture fra gruppi linguistici e fra enti territoriali.

La *Cour* è stata per lungo tempo una Corte dei conflitti che poco, per non dire nulla, aveva a che vedere con le Consulte degli ordinamenti europei e non.

In effetti, le Corti costituzionali *convenzionali* rispondevano all'esigenza di porre un freno ai legislatori nazionali mettendo la Costituzione al primo posto nella gerarchia delle fonti, in quanto parametro per la valutazione del rispetto dei principi fondamentali alla base degli ordinamenti democratici. Ovviamente, se una Costituzione, oppure una legge di attuazione della stessa, prevede espressamente che a fungere da parametro siano esclusivamente determinati articoli del proprio testo, viene da sé che, indirettamente, la violazione di un altro articolo sia comunque sindacabile da parte dei giudici costituzionali.

Tutto quanto appaia scontato nergli altri Paesi, però, non sembra esserlo per il Belgio. Quest'ultimo è stato per lungo tempo, dal 1831 al 1980 e dal 1983 al 2003, una mosca bianca nel panorama della giustizia costituzionale europea. *In primis*, fino al 1980, data la mancanza di uno specifico organo di giustizia costituzionale, il sindacato sulla legittimità di specifiche norme era

---

Cour nell'ambito del complessivo assetto dei poteri Sciannella L. G., *La giurisprudenza della Cour constitutionnelle belga nel biennio 2006-2007* in *Giurisprudenza costituzionale* 2008, p. 4179

[151] Non a caso, il contesto politico favorevole a un rafforzamento del ruolo della *Cour* nella direzione di vero guardiano della funzione non solo *distributrice* ma altresì *egualizzatrice* della Costituzione ha consentito, già negli anni Ottanta, l'inserimento diu un nuovo comma all'art 142 Cost, diretto a affidare a una legge speciale la possibilità di ampliare a altre disposizioni costituzionali il parametro di giudizio della *Cour*. Ciò ha consentito in breve tempo l'approvazione della *loi spéciale* del 6 gennaio 1989 –modificativa della legge del 28 giugno 1983- che ha affidato alla *Cour* il compito di garantire, in materia di insegnamento i diritti delle minoranze e nel contempo, proprio per assicurare il pieno rispetto della consizione di parità fra le varie entità la competernza a accertare la violazione dei principi di eguaglianza e di non discriminazione, di cui agli artt 10 e 11 Cost Sciannella L. G., *La giurisprudenza della Cour constitutionnelle belga..,* p. 4181-4182

rimesso al Consiglio di stato, cui spettava il compito di vigilare sul rispetto dei diritti costituzionalmente garantiti[152]. Soltanto negli anni '80 infatti, viene elaborata la normativa che rende concreta la possibilità di istituire un organo *superpartes* che dirima i conflitti fra gli enti territoriali nonché quelli fra gruppi linguistici. In secondo luogo, sarà necessario attendere tutta una serie di riforme, ultima quella del 2003, per ampliare lo spettro delle competenze della *Cour d'arbitrage.* Essa, con il tempo, diviene una vera e propria Corte dei diritti che, finalmente, nel 2007, assumerà la denominazione di Corte costituzionale, *la Cour d'arbitrage, on tend parfois à l'oublier n'est pas née d'un quelconque souci de renforcer en Belgique la protection des droits fondamentaux*[153]

E'l'art 142 Cost., precedentemente 107*ter*, che prevede l'istituzione di una *Cour d'arbitrage* conformemente a quanto disposto dalla legge di revisione costituzionale entrata in vigore nel 1980 e dalla successiva l. 28 giugno 1983. Sulla scorta di quanto disciplinato da tale normativa, al nuovo organo sarebbe spettato, come di fatto è stato per circa vent'anni, il compito di prevenire e di dirimere i conflitti di competenza (art. 141 Cost.) e i conflitti di interesse (art. 143 Cost.) fra enti e organi federali e non.

Tale ristretta sfera di competenza è stata, seppur in maniera limitata, ampliata nel 1988, quando il raggio d'azione della *Cour* venne esteso agli artt. 10, 11 e 24 Cost. Nel 1989, il legislatore interviene, modificandola, anche sulla normativa in materia di *recours en annullation*, migliorando anche i meccenismi relativi alle questioni pregiudiziali. Per quanto attiene all'art. 24 Cost., va precisato che si tratta di una previsione che pone la *Cour*, ancora una volta, nel ruolo d'arbitro fra le Comunità e fra i gruppi linguistici. Questo in particolare è avvenuto in seguito al processo di comunitarizzazione della materia insegnamento, di cui si è già parlato nel corso del primo capitolo, e con l'inasprirsi delle relazioni fra cattolici e laici. Per quanto riguarda quest'ultimo punto, i rapporti fra i due gruppi avevano fino a quel momento trovato una certa tutela a livello federale ma non a quello comunitario[154].

Gli artt 10 e 11 attengono, invece, ai principi di uguaglianza e di non discriminazione, sebbene in merito all'ampliamento del sindacato della Corte su tali materie non siano mancate delle

[152] La loi a d'abord crée une nouvelle section au Conseil d'Etat, où auraient siegé d'anciennes parlamentaires. La *section de conflits de compétence*. Cette section pouvait etre saisie soit par le Conseil des ministres s'ils estimaient qu0il y avait conflit ou possibilité de conflit, soit par les juridictions, à l'exception de la Cour de Cassation, qui pouvaient la saisir d'une question préjudicielle lorsqu'elles estimaient que la réponse à cette question était nécessaire pour rendre leur décision. La section des conflits de competence se prononçait par un *arret de règlement* Leroy M., *Le controle de la constitutionnalité des lois en Belgique* In *Il diritto fra interpretazione e storia: liber amicorum in onore di Angel Antonio Cervati*, Aracne, 2010 p. 72

[153] Depré S., Ost V., *La Cour d'arbitrage et les droits fondamentaux du Titre II de la Constitution* in Rasson-Roland A., Renders D, Verdussen M., *La Cour d'arbitrage..*, p 81

[154] Il fut decidé de faire de la Cour d'arbitrage la gardenne du Pacte Scolaire, dansles principes essentiels furent consacrés à l'article 24 de la Costitution Depré S., Ost V., *La Cour d'arbitrage et les droits fondamentaux du Titre II de la Constitution* in Rasson-Roland A., Renders D., Verdussen M., *La Cour d'arbitrage..*, p. 82

polemiche. In effetti, è probabile che, dietro la richiesta del legislatore di conferire alla *Cour d'arbitrage* il potere di tutelare determinati diritti fondamentali, si celi, ancora una volta, il tentativo di proteggere le esigenze dei gruppi linguistici, relegando la Corte, per l'ennesima volta, nel suo ruolo di arbitro piuttosto che di garante della Costituzione. Nel caso specifico infatti, vi è chi ritiene che gli artt. 10 e 11 rappresentino il tramite attraverso il quale la *Cour* abbia potuto garantire il rispetto dell'art 30 Cost.[155] Nonostante ciò, non sono mancati casi in cui la Corte abbia utilizzato gli artt. 10, 11 e 24 per questioni che esulavano dai rapporti fra gruppi etnici e dalle questioni relative alle sfere di competenza degli enti federati.

Testimone di un effettivo cambiamento del ruolo della Corte è il fatto che, sempre sul finire degli anni '80, il sindacato dei giudici costituzionali sia stato esteso anche alle parti della Costituzione elencate nell'ambito dell'art. 142 Cost. E'infatti a partire da questo momento che la *Cour d'arbitrage* ha iniziato, con la propria giurisprudenza, a ampliare il proprio campo d'azione. Valga per tutti il caso in cui gli artt. 10 e 11 Cost. che rappresentano la via indiretta per tutelare la libertà di associazione in ragione del fatto che *l'article 11 de la Constitution revet une portée generale et interdit toute discrimination, quelle que soit son origine; la règle constitutionnelle de non-discrimination est applicable à l'égard de tous les droits et de toutes les libertés reconnus aux belges*[156].

Ci si è trovati, dunque, dinnanzi a un fenomeno piuttosto ambiguo, non estraneo all'esperienza politico-istituzionale belga,sempre piena di contraddizioni. Infatti, nonostante questa semiapertura della Corte alla tutela combinata di alcuni dei diritti costituzionalmente garantiti, vi erano ancora delle forti limitazioni. E'stato soltanto con la l. spec. 9 marzo 2003 in materia di diritti fondamentali che si è verificato un ampliamento del campo di azione della Corte. Fino a quel momento, infatti, la Consulta si era espressa su questioni relative ad articoli della Costituzione diversi da quelli indicati dalla normativa di riferimento ricorrendo, in via generale, all'*escamotage* a cui si è precedentemente fatto cenno. La Corte si esprimeva su tutti gli articoli differenti dal 10, 11 e 24 soltanto quando vi fosse una correlazione con questi ultimi. *Cette situation conduisait les justiciables, les plaideurs et les juges à des 'contorsions cerebrales' ou à des 'raisonnements compliqueés' souvent inutiles à la résolution du litige. Grace à ceux-ci, en définitive, par le prisme des articles 10 et 11 de la Constitution, la Cour d'arbitrage parvenait néanmoins à procéder à un*

[155] La raison de l'extension des compétences de la Cour d'arbitrage aux principes d'égalité et de non discrimination n'est pas aussi transparente. Selon André Alen il s'agissait initialement, dans cette meme logique d'arbitrage, de confier à la Cour le soin d'assurer le control direct de l'article 30 de la Constitution relatif à l'emploi de langue. Pour de raison d'ordre politique, l'idée d'un controle de cette disposition qui pourrait etre effectué par le biais du príncipe d'egalité serait alors apparue comme un compromis acceptable Depré S., Ost V., *La Cour d'arbitrage et les droits fondamentaux du Titre II de la Constitution* in Rasson-Roland A., Renders D., Verdussen M., *La Cour d'arbitrage..*, p. 82

[156] Arret 23/89 del 13 ottobre 1989

controle de constitutionnalité, certes indirect mais étendu, à tous les droits et libertés consacrés par la Constitution et par les traités internationaux[157]

Data la complessità della situazione, ben presto, venne raggiunto un ulteriore traguardo volto, da un lato, a semplificare i meccanismi alla base del giudizio di costituzionalità e, dall'altro, a ampliare lo spettro delle competenze rimesse alla *Cour*. La l. spec. 9 marzo 2003 modificava infatti gli artt. 1, c 2, e 26, par. 1, c 3, della legge speciale in materia di *Cour d'arbitrage*. L'art. 1 attualmente sancisce che *la Cour statue désormais sur les récours en annulation pour violation des articles du Titre II Des Belges et de leur droits, et des articles 170, 172 et 191 de la Constitution.*

L'art. 26, in perfetta sintonia con l'altro, sottolinea che *la Cour statue à titre prejudiciel sur la violation des articles 170, 172 et 191 de la Constitution.*

Tali formulazioni sono state probabilmente elaborate in maniera tale da superare l'*impasse* in cui si erano trovati i giudici costituzionali fino a quel momento con i continui rinvii agli artt. 10 e 11 Cost[158]. Effettivamente, facendo riferimento all'intero Titolo II della Costituzione, qualunque modifica o aggiunta al testo dell'art. 1 della legge speciale sulla *Cour d'arbitrage* è automaticamente sottoposto al sindacato di costituzionalità. Almeno in questa occasione, il legislatore belga ha saputo aggirare il pericolo di imbattersi in questioni ardue, risolvibili sostanto con il ricorso a revisioni costituzionali e non permettendo alla Consulta di utilizzare, direttamente o indirettamente, quale parametro di legittimità, la quasi totalità del testo costituzionale.

Per quanto attiene alle norme di diritto internazionale, invece, anche in Belgio è stato molto acceso il dibattito in tema di rinvio pregiudiziale alla Corte di giustizia, di diretta applicabilità delle norme comunitarie, di prevalenza dei Trattati e delle norme *self-executing* rispetto al diritto interno.

Il Governo Belga, sul finire degli anni '90, sentì l'esigenza di ampliare ancora una volta la competenza della *Cour d'arbitrage* proponendo un progetto di revisione costituzionale che avrebbe dovuto portare all'introduzione dell'art 32*bis.* Il disegno di legge in questione, che non è mai stato approvato, sanciva che tutti i cittadini belgi avrebbero potuto e dovuto beneficiare dei diritti e delle libertà previsti dalla CEDU e dai suoi Protocolli aggiuntivi. La *Cour* sarebbe stata, così, investita dell'onere di giudicare sull'eventuale violazione delle norme contenute nei suddetti atti internazionali. Si apriva per i membri delle giurisdizioni ordinarie e amministrative la possibilità di richiedere l'intervento della Corte in via pregiudiziale qualora avessero nutrito dei dubbi sia sulla

[157] Depré S., Ost V., *La Cour d'arbitrage et les droits fondamentaux du Titre II de la Constitution* in Rasson-Roland A., Renders D., Verdussen M., *La Cour d'arbitrage..*, p. 85

[158] Un homme est poursuivi sur la base d'un arret-loi interdisant d'apposer des affiches sur la voie publique et sur les arbres et les constructionbs qui la bordent, à des endroits autres que ceux déterminés par les autorités communales ou autorisés par écrit par le propriétaire des lieux. La Cour d'appel de Gand interroge la Cour d'arbitrage quanta u point de savoir si cette interdition d'effichage est contraire aux articles 10, 11 et 24 de la Constitution, combines notamment avec l'article 19 de la Constitution et l'article 10 de la Convention européenne de droits de l'hamme consacrant la liberte d'expression. La Cour se declare incompetente pour répondre à la question, au motif que les deux catégories de personne devant etre comparées n'etaienbt pás indiquées Arret 76/2002 del 23 aprile 2002

conformità di una norma di diritto interno a una di diritto internazionale ovvero comunitario direttamente applicabile, sia sul contrasto fra un atto legislativo e le norme internazionali suddette (CEDU e Protocolli aggiuntivi).

Sul primo punto, qualora il giudice ordinario avesse ritenuto che un atto legislativo fosse nettamente discordante con una norma di diritto internazionale avrebbe potuto direttamente disapplicarla. Qualora, invece, il giudizio fosse spettato alla Consulta che, nel corso di un procedimento dinnanzi a lei pendente avesse rilevato il contrasto, essa si sarebbe espressa in maniera tale da non sindacare direttamente sulla norma internazionale bensì su quella legislativa che violava il parametro costituzionale che definiva l'obbligo di rispettare i diritti tutelati a livello globale. Il progetto di revisione costituzionale, dunque, avrebbe comportato che, in via generale, venisse confermato il sindacato diffuso in caso di contrasto fra legislazione nazionale e quella internazionale, eccezion fatta per i casi in cui la normativa interna fosse stata in disaccordo con i contenuti della CEDU e dei suoi protocolli. Al verificarsi di tale eventualità i giudici ordinari e amministrativi avrebbero dovuto rinviare la questione alla Corte[159].

Poche le notazioni da fare sul secondo profilo. Dietro l'idea di aggiungere un art. 32*bis* si celava il progetto di attribuire alla Consulta la competenza a giudicare direttamente la conformità degli atti legislativi alla normativa internazionale. Anche in questo caso però si è optato per lasciare immutato lo stato delle cose senza sottrarre ai giudici ordinari e amministrativi la propria competenza.

[159] L'obiezione più significativa a questa eventualità sembrerebbe essere stata quella manifestata dal Consiglio di stato si è espresso sostenendo che *l'extension des compétences de la Cour d'arbitrage s'assortirait d'une limitation proportionnelle de la compétence des autres juridictions, à savoir les cours et les tribunaux, et les juridiction administratives et disciplinaires. Les autores du projet entendent manifestement placer le control de la conformité des normes législatives à la CEDH entre les mains d'une seule instance, la Cour d'arbitrage. Les autres juridiction seraient ainsi privées du pouvoir de controler la conformité de normes législatives au régard de la CEDH. Il serait porte atteinte ainsi à un priuncipe général de droit constitutionnel, reconu pour la premiére fois par l'arret de la Cour de Cassation du 27 mai 1971. Selon ce príncipe 'lorsqu'un conflit existe entre une norme de droit international conventionnel, ayant dês effets directs dans l'ordre juridique interne et une norme dde droit onterne, la règle établie par le traité doit prévaloir'. Selon la Cour de Cassation cette prééminence resulte de la nature meme du droit international conventionnel* Depré S., Ost V., *La Cour d'arbitrage et les droits fondamentaux du Titre II de la Constitution* Roland A., Renders D., Verdussen M., *La Cour d'arbitrage..*, p. 102 Sul tema si veda anche Rigaux M. F., Renauld B., *La Cour constitutionnelle..*, p, 180 Les droits et les libertés garantis par le Titre II de la Constitution sont généralement garantis de maniere similaire par des conventions ou traités internationaux directement applicable en Belgique . Lorsqu'une juridiction est confrontée à la question de la compatibilité d'une norme avec un droit ainsi consacré par plusieurs textes se pose pour elle la question de la priorité à accorder a l'un ou l'autre texte. En d'autres termes, est-elle autorisée, par la jurisprudence Le Ski notamment à écarter la norme qu'elle juge contraire à la disposition conventionelle ou doit elle interroger la Cour constitutionnelle à titre préjuditielle au sujet de la comptabilité de cette norme avec la Constitution?

3.1.2 La composizione della Cour constitutionnelle e la Riforma del 2 aprile 2001

La Corte costituzionale belga si compone di dodici membri, metà dei quali di lingua francese e la restante parte di idioma neerlandese. La loro appartenenza a un gruppo linguistico piuttosto che a un altro è determinata da un lato, dall'idioma con cui è stata portata a termine la propria carriera scolastica e accademica (questo in particolare per i cooptati fra i giuristi di professione), mentre dall'altro, dal gruppo lingustico parlamentare cui hanno aderito al momento dell'elezione a senatore, deputato nazionale oppure a Consigliere comunitario o regionale.

I giudici sono nominati a vita direttamente dal Re[160] sulla base di una doppia lista presentata alternativamente dalla *Chambre des représentants* e dal Senato.

Tutte le norme in materia di composizione e organizzazione della Corte costituzionale sono contenute nella l. spec. 6 gennaio 1989 sulla *Cour d'arbitrage*, che elenca dettagliatamente i requisiti per essere nominati giudici costituzionali, nonché le cause di incompatibilità e di inelegibilità.

In particolare, l'art. 31[161] della suddetta legge specifica che i membri della Corte, al momento della nomina, debbano aver compiuto il quarantesimo anno di età e, oltre a essere madrelingua francese o fiamminga, devono conoscere quantomeno discretamente il tedesco. Dei dodici, sei giudici (tre francofoni e tre fiamminghi) sono necessariamente dei giuristi di professione mentre gli altri sei vengono scelti fra coloro che abbiano occupato per almeno cinque anni un

[160] Art 31, al 1, l spec 6 gennaio 1989. Peraltro la permanenza in carica, *during good behaviour*, nonb può protarsi oltre il settantesimo anno di età: al raggiungimento di tale età i giudici della *Cour* infatti vengono collocati a riposo, art 4 l ord 6 gennaio 1989. L'atto di nomina è a ogni modo atto solo formalmente del Capo dello Stato, non potendo quest'ultimo esercitarew poteri sostanziali al riguiardo. La sostanza delk potere di scelta fra i candidati designati dalle Camere finisce dunque per essere attratta nella sfera dell'Esecutivo federale. La nom,ina a tempo indeterminato è una modalità di preposizione alla carica piuttoisto particolare, che nei principali organi di giustizia costituzionale europei trova un corrispettivo soltanto nel *Verfassungsgerichtshof* austriaco. Siffatto sistema garantisce al massimo l'indipendenza del giudice costituzionale però ha come contropartita quello di renderlo poco sensibile -o scarsamente ricettivo- alle trasformazioni sociali Orrù R., *La Cour d'arbitrage fra Corte dei conflitti e Corte costituzionale a competenza generale*, in Delperée F., *L'ordinamento federale belga,* p. 87

[161] La Cour constitutionnelle est composée de douze juges : six juges d'expression française qui forment le groupe linguistique français de la Cour et six juges d'expression néerlandaise qui forment le groupe linguistique néerlandais de la Cour. La qualité de juge d'expression française ou juge d'expression néerlandaise de la Cour constitutionnelle est déterminée en ce qui concerne les juges visés à l'article 34, § 1er, 1°, par la langue du diplôme et, en ce qui concerne les juges visés à l'article 34, § 1er, 2°, par le groupe linguistique parlementaire dont ils faisaient partie en dernier lieu. In tema si veda Sciannella L. G., *La giurisprudenza della* Cour *d'arbitrage belga nel biennio 1999-2000* in *Giurisprudenza costituzionale,* p. *3105,* Il carattere 'dualistico' dell'ordinamento federale belga –fondato sulla coesistenza della Comunità francese e di quella fiamminga- si riflette decisamente non solo sui criteri di articolazione e di distribuzione dei poteri e delle competenze, ma anche sulla stessa composizione della *Cour d'arbitrage*. Appare essenziale al riguardo l'aspetto organizzativo della Corte, quale correlazione fra gli elementi portanti della forma di Stato (in particolare la parità linguistaca) e la strutturazione complessiva dell'organo. Ciò trova riscontro da un lato nel sistema di investitura (designazione, inelegibilità e incompatibilità dei giudici) dall'altro nei principi relativi al suo funzionamento

seggio nel Parlamento nazionale oppure in uno di quelli comunitari ovvero regionali. Non è, dunque, requisito indispensabile avere una formazione giuridica.

Per quanto attiene agli altri sei, invece, ai sensi dell'art. 33[162] della legge speciale 6 gennaio 1989, essi devono aver ricoperto, per almeno cinque anni, una delle seguenti funzioni:

1) consigliere, procuratore generale, primo avvocato generale o avvocato generale della Corte di Cassazione;

2) consigliere di Stato o auditore generale, auditore generale aggiunto o primo auditore ovvero primo referendario in seno al Conseil d'Etat,

3) referendario in seno alla Cour d'arbitrage,

4) professore ordinario, professore straordinario, professore o professore associato di diritto in una università belga.

Infine, l'art. 33, c. 2, dispone anche che almeno uno dei dodici giudici sia stato un cassazionista ovvero un membro del Consiglio di Stato, che almeno uno sia un vecchio *referendaire* della Corte costituzionale e che un giudice almeno sia professore universitario[163].

[162] Les juges d'expression française et les juges d'expression néerlandaise de la Cour constitutionnelle choisissent, chacun en ce qui les concerne, en leur sein, un président d'expression française et un président d'expression néerlandaise.

[163] In ciascun gruppo infatti tre giudici devono essere stati mmagistrati della *Cour de Cassation* o del *Conseil d'état* oppure professori universitari –art 34 par 1 l spec 6 gennaio 1989; peraltro il par 2 di tale art è stato di recente modificato dall'art 126, par 2 l spec 16 luglio 1993 nel senso di rendere obbligatoria solo la presenza di un giudice proveniente dalla Corte di cassazione o dal Consiglio di Stato e di un giudice proveniente dall'università- mentre gli altri tre devono aver fatto parte di una Camera rappresentativa. Quanto a questi ultimi va precisato che in luogo di otto anni sono sufficienti per la nomina solo cinque anni di esperienza maturata in una Assemblea legislativa, non importa se federale o di un ente federato -art 126 par 2 l aspec 6 gennaio 1989 in forza del quale tale esperienza poteva essere acquisita solo presso le Assemblee elettive nazionali) Gran parte delle scelte in ordinbe della composizione della Corte sono finalizzate a riflettere equilibri sottili per meglio gartantire il suo ruolo equilibratore, ma è soprattutto quest'ultima modifica legislativa in materia che sembra renderla particolarmente consona a una dinamica federale Orrù R., *La Cour d'arbitrage fra Corte dei conflitti e Corte costituzionale a competenza generale*.., p. 88

Per quanto attiene alla sfera delle pari opportunità, a occuparsene è l'art. 34[164], il quale sancisce che la Corte debba essere necessariamente composta da giudici di entrambi i sessi. Nello specifico, la regola vuole, al fine di agevolare la presenza femminile, che almeno uno dei giudici sia di sesso differente rispetto agli altri 11. Sebbene l'articolo sia stato integrato da tale disposizione già nel 2003, con la l. spec del 9 marzo, non vi è stata ancora una concreta applicazione della norma in quanto la suddetta legge speciale sottolinea che essa entrerà in vigore soltanto a seguito della terza nomina successiva al 9 marzo 2003[165].

Una volta incaricati, i giudici prestano giuramento nelle mani del Re. Come si è detto, possono essere scelti esclusivamente coloro che abbiano compiuto il quarantesimo anno d'età e, sebbene la nomina sia a vita, si può partecipare in maniera attiva ai lavori della Corte solanto fino ai 70 anni[166]. Come nel caso italiano (per quanto concerne lo scadere dei nove anni del mandato dei giudici costituzionali), il Presidente e i membri della *Cour* potranno continuare a esercitare le proprie funzioni nei procedimenti già avviati precedentemente al compimento del loro settantesimo anno d'età e che non siano ancora conclusi allo scadere del mandato[167].

E'evidente, dunque, che la Corte non interviene in alcun modo nella procedura di scelta dei propri membri, in quanto essi vengono nominati direttamente dal Capo dello Stato[168].

---

[164] § 1er. Pour pouvoir être nommé juge de la Cour constitutionnelle, le candidat doit être âgé de quarante ans accomplis et satisfaire à l'une des conditions suivantes :
1° avoir, en Belgique et pendant au moins cinq ans, occupé la fonction :
a) soit de conseiller, de procureur général, de premier avocat général ou d'avocat général à la Cour de cassation;
b) soit de conseiller d'État ou d'auditeur général, d'auditeur général adjoint ou de premier auditeur ou de premier référendaire au Conseil d'État;
c) soit de référendaire à la Cour constitutionnelle;
d) soit de professeur ordinaire, de professeur extraordinaire, de professeur ou de professeur associé de droit dans une université belge.
2° avoir été pendant cinq ans au moins, membre du Sénat, de la Chambre des représentants ou d'un parlement de communauté ou de région.
§ 2. La Cour compte, parmi ses juges d'expression française comme parmi ses juges d'expression néerlandaise, autant de juges répondant aux conditions fixées au § 1er, 1°, que de juges répondant à la condition fixée au § 1er, 2°.
Parmi les juges qui répondent aux conditions fixées au § 1er, 1°, un juge au moins doit satisfaire à la condition visée au a) ou à la condition visée au b), un juge au moins doit satisfaire à la condition visée au c) et un juge au moins doit satisfaire à la condition visée au d).
§ 3. Un candidat dont la présentation est fondée sur les conditions fixées au § 1er, 1°, ne peut être présenté en vertu de la condition au § 1er, 2°.
Un candidat dont la présentation est fondée sur la condition fixée au § 1er, 2°, ne peut être présenté en vertu des conditions fixées au § 1er, 1°.
§ 4. Un juge au moins, comptant parmi les juges qui répondent aux conditions fixées au § 1er, 1°, doit justifier d'une connaissance suffisante de l'allemand. Le Roi détermine le mode de justification de la connaissance de l'allemand.
§ 5. La Cour est composée de juges de sexe différent.

[165] Enfin, la loi précise que la Cour est composée de juges de sex différent (article 33, c. 5)Cette exigence, ajoutée dans la loi par la loi spéciale du 9 mars 2003 n'entrerà toutefoi en vigeur que que lors de la troisième nomination suivant l'entrée en vigeur de cette loi spéciale Rigaux M. F., Renauld B., *La Cour constitutionnelle,* Bruxelles, Bruylant, 2008, p. 304

[166] Loi 6 janvier 1989 sur les traitements et pensions des juges, des référendaires et des greffiers de la Cour d'arbitrage

[167] Art 60 *bis,* l spec sulla *Cour d'arbitrage*

[168] Cette idée avait toutefois été émise, lors de l'élaboration de la première loi organique sur la Cour. Pour C Courtoy, *la confection de cette liste aurait constituéun témoignage de l'indépendance et du caractère jurudictionnelde la Cour.* Cet auteur explique que *cette idée fut rejetéede justesse sur la base de la considération que les groupes linguistiques*

Passiamo all'analisi del criterio in base al quale si compongono le liste, e soprattutto, al modo in cui deve essere garantito il rispetto del principio democratico nella scelta dei giudici della Corte costitituzionale, che dovrebbe essere un organo *super partes* estraneo alle vicissitudini politiche.

Prima di tutto, la lista di nomi presentata al Sovrano può essere adottata, alternativamente da ciascun ramo del Parlamento, soltanto qualora ottenga il consenso dei 2/3 dei presenti. In tal modo, secondo una parte della dottrina[169], a sostegno di ciascun giudice, che poi sia nominato o meno, vi è un amplissimo consenso che tutela da un lato, la democraticità della scelta effettuata, e dall'altro l'imparzialità della Corte. Imparzialità fondamentale in un ordinamento in cui la *Cour constitutionnelle* per lungo tempo ha rappresentato l'ago della bilancia nei rapporti fra Fiamminghi e Valloni. Anne Rasson-Roland spiega, infatti, che *cette exigence a amené l'assemblée legislative compétente a appliquer la règle traditionnelle de la répresentation proportionnelle des groupes politiques ou encore le système D'Hondt avec cette seul réserve qu'il résulte qu'un candidat n'aura des chances d'etre présenté que s'il a le soutien du groupe politique a qui révient la place, par application de la règle proportionnelle et partant, de la majorité parlamentaire*[170]. La conseguenza è che l'intera Corte, che si prendano in considerazione i sei giudici di provenienza parlamentare (nazionale ovvero comunitaria o regionale) piuttosto che i sei giuristi di professione, rispecchia fedelmente la volontà della maggioranza delle forze politiche che siedono in Parlamento.

Come si è poc'anzi detto, la peculiarità relativa alla composizione della *Cour* concerne la presenza paritetica, all'interno dei due gruppi linguistici, di *giudici-giuristi* e di *giudici politici*. Questo aspetto, nel corso del tempo, ha permesso di attenuare la classica, e frequente, contrapposizione fra politica e giustizia costituzionale. In effetti, quello belga è uno dei casi rari in cui sia prevista esplicitamente, piuttosto che vietata, in seno a una Corte costituzionale la presenza di una rappresentanza politica[171].

---

auxquels il appartiendrait de dresser la liste de présentations ne seraient composés, lors de la confection de cette liste, que de cinq membres, nombre jugétrop peu élevé par le legislateur pour procéder à des présentations Rigaux M. F., Renauld B., *La Cour constitutionnelle.. ,* p. *304*

[169] Valga per tutti quanto espresso da Rasson-Roland A., che, riferendosi alla necessità che la lista venga approvata a maggioranza dei 2/3, sottolinea che questa esigenza *oblige la majorité parlamentaire a trouver un large consensus sur las candidats présentés, ce qui procure au candidat-juge un certaine légtimité démocratique* Rigaux M. F, Renauld B., *La Cour constitutionnelle.. p 304* Sul punto si veda Sciannella L G, *La giurisprudenza della Cour d'arbitrage belga..* p *3015* Quanto alla nomina dei giudici della *Cour* i dodici giudici che la compongono provengono, paritariamente dalla Comunità francofona e dal gruppo linguistico neerlandese. Essi sono nominati a vita dal sovrano su una lista doppia di nomi proposti alternativamente dalla Camera dei Rappresentanti e dal Senato previa deliberazione a maggioranza dei due terzi dei suffragi dei membri presenti. La composizione della lista deve rispettare due principi quello della parità linguistica, con la designazione di sei giudici di espressione francese e sei di origine fiamminga, e quella della parità professionale, con l'indicazione di sei giudici di estrazione parlamentare e sei provenienti dalle professioni giuridiche

[170] Rasson-Roland A, Renders D, Verdussen M, *La Cour d'arbitrage, vingt ans après,* Bruxelles, Bruylant, 2004, p. 24-25

[171] Giova evidenziare che questo è l'unico caso fra le Corti costituzionali occidentali nel quale è imposta una componente di derivazione politica. Uno dei motivi del difetto di previsioni simili nel diritto comparato è abbastanza

Per quanto attiene alla procedura relativa alla scelta dei membri della *Cour*, invece, il tutto ha inizio con una dichiarazione pubblicata sul *Moniteur belge*, almeno tre mesi prima del verificarsi dell'evento, attraverso la quale viene reso noto il fatto che in seno all'organo vi è un posto vacante. Sulla base di quanto esposto in precedenza in merito all'ambito di provenienza dei componenti le liste (politico o tecnico), l'avviso deve indicare

a) se il nuovo membro sarà uno di quelli previsti dell'art. 34, par. 1, c. 1, della legge speciale sulla *Cour d'arbitrage* oppure dal c. 2 dello stesso articolo della stessa legge,

b) se spetta alla Camera dei rappresentanti ovvero al Senato compilare la doppia lista[172] di candidati.

Alla prima segue una seconda pubblicazione ad opera della Camera competente a presentare la lista, che deve fornire tutte le notizie relative ai candidati. Prima di arrivare al voto, è possibile richiederne l'audizione. Come scrive Anne Rasson-Roland *ces auditions qui s'inscrivent par ailleurs dans le cadre de la revalorisation du Parlement, ont pour but de permettre aux commissaires de se faire une idée de la valeur et des capacités des différentes postulants. L'audition commence généralment par l'invitation faite par le président de la Commission (de la réforme des institution pour la Cour d'arbitrage) au candidat de se présenter brièvement*[173].

Di fatto, i votanti sottopongono gli aspiranti giudici a un vero e proprio esame linguistico – sostanziale data la complessità della composizione dell'organo e soprattutto dei conflitti da dirimere- potendone stimare anche l'imparzialità. Tale procedura, però, come ci dice la Rasson-Roland è stata utilizzata soltanto due volte, nel 1996 e nel 2000, e esclusivamente al Senato[174].

---

evidente: evitare quanto più possibie che alcuni giudici siano chiamati a pronunciarsi essi stessi su disposizioni che essi stessi hanno contribuito a elaborare o a approvare, con susseguenti delicati problemi relativi alla serenità e alla legittimità del giudizio. Il legislatore speciale belga del 1989 ha inteso risolvere il problema –particolarmente spinoso, atteso che esso riguarda potenzialmente ben la metà dei membri della Corte- affermando esplicitamente che la circostanza per cui un giudice abbia partecipato all'elaborazione dell'atto legislativo oggetto del ricorso per annullamento o di una questione pregiudiziale non costituisce in sé una causa di ricusazione –art 101, al 2 l spec 6 gennaio 1989: in tal m odo si è dato veste a un orientamento seguito dalla Corte quando, sotto il vigore della l 1983 che nulla disponeva a rigurado, la questione venne concretamente sottoposta al suo esame Orrù R., *La Cour d'arbitrage fra Corte dei conflitti e Corte costituzionale a competenza generale..*, p. 88

[172] La Corte esprime nella sua pariteticità la struttura dualistica dello Stato belga; tuttavia si deve osservare che dall'orizzonte sembra essere scomparsa –forse per le minori dimensioni e per la conseguente ridotta forza contrattuale- la componente germanofona. La l spec 6 gennaio 1989 ne tenta un recupero, peraltro in termini assolutamente inadeguati se rapportati al riconoscimento tributato alle altre due componenti linguistico-culturali del Paese, prevedendo che almeno un giudice fra quelli che sono stati scelti in ragione della loro esperienza maturata presso un'assemblea rappresentativa *doit justifier d'une connaissence suffisant de l'allemand* Orrù R., *La Cour d'arbitrage fra Corte dei conflitti e Corte costituzionale a competenza generale..*, p. 88

[173] Rasson-Roland A., Renders D., Verdussen M., *La Cour d'arbitrage..*, p. 25

[174] Ces auditions n'ont eu lieu qu'à deux reprises, en 1996 et en 2000, et uniquement au Sénat. La decision d'entendre les candidates a été prise par le Sénat en 1996, après un large débat en Commission sur les procedure de nomination au sein du pouvoir judiciaire, à la Cour d'arbitrage et au Conseille d'Etat. La spécificité de la Cour d'arbitrage a été soulignée à different reprises, les commissaire étant toutefois divisés sur la nécessité d'objectiver la procedure de nomination. Nombreux sont ceux qui ont insisté sur le fait que la Cour doit refléter fidèlement les tendences politique et sur la difficulté d'appliquer une meme procedure de nomination aux juges anciens parlamentaires et aux autres juges. En fin de compte, il a été decide de procéder à l'audition de candidates an commission des affaires institutionnelles,

Al termine di tale (eventuale) procedura, vi è la votazione finale in seduta plenaria con la quale vengono scelti, a maggioranza dei 2/3, i candidati componenti le liste da presentare al Sovrano. Può capitare, talvolta, che nel bel mezzo di questa fase qualcuno dei candidati decida di ritirarsi. Ciò comporta il rimettere il tutto in discussione. Le liste, infatti, debbono essere costituite da minimo dodici nomi, qualora ne venga meno anche solo uno è necessario trovare un sostituto. *Ce qui peut entrainer un nouvel appel aux candidatures, lorsque l'assemblée legislative ne dispose plus de candidat pour proposer un deuxième nom et former la double liste. La présentation doit etre publiée au Moniteur belge et la nomination ne peut intervenir au plus tot que quinze jours après cette publication. La nomination est également publiée au Moniteur belge*[175].

Per quanto concerne la scelta del Presidente, va detto, innanzitutto, che in seno alla *Cour* vige il principio della doppia parità che si applica sia nel caso dei membri ordinari che in quello dei presidenti[176]. La Corte, quindi, è dotata di due presidenti, uno francofono e uno neerlandofono. Ciascun gruppo linguistico è, infatti, tenuto a sceglierne uno. Ai sensi dell'art. 54[177] della legge speciale in materia di *Cour d'arbitrage*, essi si alternano annualmente (il periodo va dal 1 settembre al 31 agosto dell'anno successivo) e presiedono la Corte per l'esame delle questioni sollevate nella propria lingua e relative al proprio gruppo linguistico[178].

Per quanto riguarda l'organizzazione dei lavori della Corte si possono distinguere due procedure differenti. Talvolta, è un collegio di sette membri, tre francofoni e tre neerlandofoni cui si

---

sans que la procedure d'auditions ou le sritères d'évaluation n'aient été précisés. En révanche la proposition de créer un conseil de sages appelé à render un avis sur les candidatures a été rejetée. Il est dès lors pas sourprenant que, par le suite, les auditions n'ont pas eu lieu lorsqu'il s'est agi de nommer juge constitutionnel un ancien parlamentaire. Une nouvelle audition a eu lieu en novembre 2000. La malaise déjà présent en 1996 s'est accentué. Différents facteurs permettent, en effet de douter de l'utilité de l'audition dans le processus de presentationd'un juge à la Cour d'arbitrage : nobre réduit de candidats, absentéisme au sein de la Commission parlamentairee, absence de la formalisation de la procédure d'audition, absence de critère d'évaluation. Toujours est-il que les candidats qui se sont présentés et qui n'ont pás été retenus n'ont plus réintroduit leur candidature pour une nouvelle place deux móis plus tard, ce qui a rendu inutile la ténue d'une audition Rasson-Roland A., Renders D., Verdussen M., *La Cour d'arbitrage..*, p. 26

[175] Rasson-Roland A., Renders D., Verdussen M, *La Cour d'arbitrage..*, p. 26

[176] Quanto al funzionamento della Corte e all'organizzazione dei suoi lavori il federalismo 'dualistico' vi si riflette sotto molteplici aspetti, il più evidente dei quali è quello per cui, in omaggio alla parità linguistico culturale ciascun gruppo sceglie al proprio interno un Presidente, laddove i due presidenti esercitano l'ufficio di Presidente della *Cour* a rotazione , ciascuno per il periodo di un anno a decorrere dal 1 di settembre. Il Presidente in esercizio viene a svolgere un ruolo centrale all'interno dell'organo giurisdizionale, sia in quantosostituiscei giudici in caso di impedimento e soprattutto, in sede di adunanza plenaria, il suo voto è prevalente in situazione di parità Sciannella L. G., *La giurisprudenza della Cour d'arbitrage belga..*, p. 3106

[177] Rasson-Roland A., Renders D., Verdussen M., *La Cour d'arbitrage..*, p. 25

[178] La Corte è composta da dodici giudici, che abbiano compiuto almeno quaranta anni di età, nominati a vita dal Re (il pensionamento è però previsto al raggiungimento del settantesimo anno di età) sulla base di una doppia lista, adottata a maggioranza qualificata, presentata alternativamente dal Senato e dalla Camera dei Rappresentanti. Nella composizione della Corte vige il principio della doppia parità nel senso che i giudici debbono essere per metà francofoni e per metà di lingua neerlandese, e inoltre per metà scelti fra ex parlamentari nazionali o Consiglieri delle Assemblee regionali o comunitarie, e per l'altra metà fra coloro che hanno un'alta qualificazione nelle materie giuridiche, come per esempio magistrati di alto livello o professori universitari di materie giuridiche. Fra questi ultimi sei almeno uno deve conoscere la lingua tedesca. Il rincipio della parità linguistica è richiesto anche per i referendari, che sono ventiquattro e assistono i giudici nell'attività. I due gruppi linguistici nominano ciascuno un Presidente, che si alterna annualmente alla guida dell'organo Ferioli, E. A., *Il Belgio,* in *Diritto costituzionbale comparato,* a cura di Carrozza P., Di Giovine A., Ferrari G. F. , Editori Laterza, Bari, 2009, p. 356

aggiunge il Presidente, a svolgere l'attività ordinaria dell'organo. Il *plenum,* infatti, si riunisce soltanto in casi specifici, oppure qualora lo decida uno dei due presidenti ovvero nel caso in cui ne facciano richiesta almeno due dei sette giudici del collegio ordinario. Il principio dell'immutabilità del collegio giudicante influisce, in determinati casi, sia sul piano del prolungamento del mandato del giudice costituzionale, qualora sia giunta l'età del pensionamento, che sulla gestione e presentazione dei ricorsi. In pratica, l'alternanza dei due presidenti fa sì che si verifichi la prevalenza ora di un gruppo linguistico ora dell'altro. Molto spesso, quindi, i ricorrenti possono aggirare l'ostacolo di un collegio *linguisticamente avverso* avanzando l'istanza nel momento in cui nell'organo via sia il Presidente del loro stesso idioma[179].

L'art. 44[180] della l. spec. 6 gennaio 1989 definisce le cause di incompatibilità cui sono sottoposti sia i giudici che i presidenti della Corte costituzionale. In particolare, il ruolo di giudice è incompatibile con le funzioni giudiziarie, con l'esercizio di un incarico pubblico di tipo elettivo, con tutte le funzioni e gli incarichi pubblici di carattere sia politico che amministrativo, con la professione di notaio, di avvocato, con lo *status* di militare e con la funzione di ministro di culto. Vi è tuttavia la possibilità di derogare a tali regole rigide qualora il Re o la Corte lo autorizzino[181].

L'art. 44 prevede ancora che i giudici e i presidenti non possano essere scelti per ricoprire incarichi relativi all'espletamento di servizi pubblici e che non possano svolgere, in qualità di giuristi, l'attività di arbitrato remunerato o assumere la difesa di imputati. Non è consentito esercitare attività professionali relative al commercio, né tantomeno ricoprire il ruolo di agenti di affari; non possono partecipare alla direzione, amministrazione o alla sorveglianza di società

[179] In una sentenza del 1985 (C A 25 ottobre 1985) la Corte ha stabilito il principio dell'immutabilità del collegio giudicante, con la conseguenza che una volta designato per la trattazione di un caso, quest'ultimo dovrà rimanere immutato nella sua composizione sino al termine del procedimento. Nell'espletamento dell'attività ordinaria, quindi, a causa dell'alternanza dei due presidenti , si verifica la prevalenza ora di un gruppo linguistico ora dell'altro. Tale circostanza può spingere i ricorrenti a scegliere, in funzione della ripartizione linguistica dei membri del collegio ordinario il momento in cui depositare il ricorso Ferioli, E. A., *Il Belgio..*, p. 357

[180] Art. 44. Les fonctions de juge, de référendaire et de greffier, sont incompatibles avec les fonctions judiciaires, avec l'exercice d'un mandat public conféré par élection, avec toute fonction ou charge publique d'ordre politique ou administratif, avec les charges de notaire et d'huissier de justice, avec la profession d'avocat, avec l'état de militaire et avec la fonction de ministre d'un culte reconnu.
Il peut être dérogé par le Roi, sur avis favorable et motivé de la Cour, à l'alinéa 1er :
1° lorsqu'il s'agit de l'exercice de fonctions de professeur, chargé de cours, maître de conférence ou assistant dans les établissements d'enseignement supérieur, pour autant que ces fonctions ne s'exercent pas pendant plus de cinq heures par semaine ni en plus de deux demi-jours par semaine;
2° lorsqu'il s'agit de l'exercice de fonctions de membre d'un jury d'examen;
3° lorsqu'il s'agit de la participation à une commission, à un conseil ou comité consultatif, pour autant que le nombre de charges ou fonctions rémunérées soit limité à deux et que l'ensemble de leurs rémunérations ne soit pas supérieur au dixième du traitement brut annuel de la fonction principale à la Cour.

[181] Des dérogations sont toutefois possibles, avec autorisation du Roi et sur avis favorable et motivé de la Cour, lorsqu'il s'agit soit de l'exercice de fonctions de professeur, chargé de cours, maitre de conférence ou assistant dans un établissement d'enseignement supérieur, avec une limite de cinq heures par semaine réparties au maximum sur deux demi-jours par semaine, soit de l'exercice de fonctions de memebre d'un jury d'examen, soit de la participation à une commission, à un conseil ou comité consultatif, pour autant que le nombre de charges ou fonctions rémunérées soit limité à deux et que l'ensemble de leurs rémunérations ne soit pas supérieur au dixième du traitement brut annuel du juge à la Cour Rigaux M. F., Renauld B., *La Cour constitutionnelle...*, p. 306

commerciali o di stabilimenti industriali o commerciali. Infine, sono esclusi dal ruolo simultaneo di Presidente, di referendario e di giudice i parenti e gli affini fino al terzo grado.

Oltre che dei giudici e dei presidenti, la Corte si avvale dell'aiuto dei referendari. Essi sono reclutati sulla base di un concorso di cui è la Consulta stessa a fissare le condizioni di ammissione. I referendari, che possono essere al massimo ventiquattro, sebbene fino a ora il numero maggiore di cui la Corte si è avvalsa è stato di diciannove, costituiscono il giurì. Quest'ultimo a sua volta si compone per metà di persone esterne alla *Cour constitutionnelle,* solitamente professori universitari, e per metà di giudici. Per poter essere nominati *referendaires* è necessario aver compiuto il venticinquesimo anno d'età, essere laureati in discipline giuridiche e avere una buona conoscenza dell'altra lingua nazionale e del tedesco, oltre che della propria. I *referendaires* prestano giuramento nelle mani del Presidente e debbono obbligatoriamente svolgere un tirocinio di tre anni, al termine del quale la nomina diviene definitiva salvo la decisione contraria presa dalla *Cour* nel corso del terzo anno di *stage.*

In seno alla Corte operano anche due *greffiers,* uno francofono e l'altro neerlandofono. Nominati a vita dal Re, che li sceglie sulla base di due liste composte da due nomi ognuna e presentate da ciascun gruppo linguistico, possono ritirarsi da tale attività all'età di 65 anni. Per essere scelti bisogna aver compiuto il trentesimo anno d'età, avere un'esperienza pregressa nel settore di almeno due anni e aver sostenuto con esito positivo, ovviamente, alcuni esami o concorsi previsti dalla legge[182].

Il 2 aprile 2001 venne approvata la legge di riforma della *Cour d'arbitrage* il cui obiettivo era quello di permettere ai giudici, ovvero ai presidenti in età pensionabile, il disbrigo degli affari già avviati e non ancora conclusi al momento del verificarsi della condizione per il loro ritiro.

La Riforma, dunque, mirava a garantire una buona amministrazione della giustizia e la continuità del servizio pubblico, cercando di impedirne la cristallizzazione a tutela del principio dell'immutabilità del collegio giudicante.

Prima del 2001, infatti, la presentazione delle questioni dinnanzi alla *Cour,* con conseguente discussione, doveva essere rigorosamente programmata in accordo con i tempi relativi all'eventuale scadenza del mandato dei giudici. La conclusione di un giudizio pendente di fronte a un collegio con un membro in età quasi pensionabile doveva avvenire, entro e non oltre, l'ultimo giorno a

[182] Art 41 l spec sulla *Cour d'arbitrage* le concours de référendaire à la Cour d'arbitrage, le concours de référendaire à la Cour de cassation, le concours d'auditeur adjoint ou de référendaire adjoint au Conseil d'Etat, l'examen d'aptitude professionel prevu par l'article 259 bis duCode judiciaire, le consours d'admission au stage judiciaire visé à l'article 259 quater du Code judiciaire, l'examen au grade de recrutement de niveau I, qualification *juriste* pour les administration de l'autorité fédérale, des Communautés et des Regions et pour les organisme d'intéret publique qui en dépendent, ainsi que pour les services de la *Cour d'arbitrage* ou encore l'examen de recrutement d'attaché, qualification *juriste* , pour les chambres legislative et les Parlements de Com munauté et de Région. Il doit en outre justifier de la connaissahnce de l'autre llangue Rigaux M. .F, Renauld B., *La Cour constitutionnelle...,* p. 306

disposizione del giudice per esercitare il suo mandato. Egli poteva essere sostituito esclusivamente al momento della dichiarazione della sentenza, superata, dunque, la fase decisionale. Ciò comportava che, qualora la questione non fosse stata conclusa entro i suddetti termini, essa doveva essere ripresentata dinnanzi a un nuovo collegio giudicante che avrebbe dovuto riavviare il lavoro senza tener conto di quanto già svolto sino a quel momento. Un'alternativa, da prendere in considerazione soltanto nel caso in cui la Corte avesse operato in seduta plenaria, era quella in base alla quale la legge, garantendo sempre il principio della parità linguistica, permetteva che il giudizio proseguisse anche in presenza di un numero ridotto di giudici, dieci anziché dodici.

E'evidente che si trattasse di un meccenismo piuttosto farraginoso che con il passare del tempo avrebbe procurato non pochi rallentamenti ai lavori di una Corte già congestionata dalla sua elaborata composizione e dalla complessità delle questioni da risolvere.

Il nuovo art. 60*bis* della l. spec. 6 gennaio 1989[183] permette, invece, sia ai presidenti che ai giudici in età pensionabile, di continuare a esercitare le proprie funzioni per quanto attiene ai giudizi ancora pendenti al momento del compimento del loro settantesimo anno di età. A questa *proroga* viene però posto il limite di sei mesi[184], superati i quali si dovrà ricorrere, ove possibile, all'*escamotage* di cui si è parlato: quello del collegio ridotto previsto per la Corte in seduta plenaria.

[183] La règle contenue à l'article 60 bis nouveau de la loi spéciale est fort proche de l'ancien article 383 bis, par 1 , du Code judiciaire qui, avant sa modification par la loi du 22 décembre 1998, permettant aux magistrats de l'ordre judiciaire admis à la retraite en raison de leur age de continuer d'excercer leurs fonctions, durant un an au maximum, dans les causes ayant fait l'objet de débats avant la date de leur admission à la retraite. Cette proroigation ad hoc leur permettait de prendre des affaires jusqu'au dernier jour utile. L'actuel article 383bis, par 1, du Code judiciaire (anciennement article 383, par 2) permet aux magistrates de l'ordre judiciaire d'etre autorisés à poursuivre l'exercice de leurs fonctions jusqu'à ce qu'il soit pourvu à la place rendue vacante. Ce regime de la prorogation *ad interim* n'à pas étérendu applicable à la Cour d'arbitrage, sauf pour l'exercice de fonctions administratives Rasson-Roland A., Renders D., Verdussen M., *La Cour d'arbitrage..*, p. 30-31

[184] Le législateur a entendu dèterminer lui meme un delai maximal et l'à fixé à six mois. Ce delai est réaliste puisque la Cour doit rendre ses arrets dans un délai maximum, qui était de dix-huit mois auparavant, mais que la loi spéciale du 9 mars 2003 a ramené à douze mois, et que l'audience intevient généralement plus de six mois après l'introduction de l'affaire. En le prévoyant lui-meme expressément, le législateur a voulu éviter de donner l'impression que le nombre de juges était augmenté de manière déguisée Rasson-Roland A., Renders D., Verdussen M., *La Cour d'arbitrage..*, p. 31-32 Sul tema del regime di *prorogatio* dei giudici costituzionali si veda Sciannella L. G., *La giurisprudenza della Cour d'arbitrage belga..*, p. 3113 Nel biennio 1999-2000 si segnalano alcune importanti innovazioni legislative in tema di organizzazione e funzionamento dell'organo di giustizia costituzioanle belga. La più rilevante è stata quella dovuta alla circostanza che, nel periodo in esame, una larga parte dei membri della *Cour* ha raggiunto l'età pensionabile, per cui, accanto alla necessità di provvedere alla loro sostituzione, occorreva risolvere le difficoltà che ne conseguivano in ordine ai procedimenti in corso. Come si è già ricordato, i giudici sono nominati a vita ma la legg e speciale del 6 gennaio 1989 relativa alle retribuzioni e alle pensiuoni dei giudici, dei referendarie e dei cancellieri della *Cour*, ha fissato la cessazione della carica a settant'anni d'età. In relazione a ciò il legislatore belga ha introdotto due modifiche legislative, incidendo, con la prima, sulla legge speciale sul funzionamento della *Cour*, e modificando con la seconda l'art 4 della legge sul trattamento pensionistico dei giudici, dei referendarie e dei cancellieridella *Cour*. L'obiettivo della riforma è stato quello di permettere ai giudici di portare a termine *les affaires* di cui erano relatori o membri del collegio giudicante che fossero ancora pendenti al compimento del loro settantesimo anno di età. A questo fine, la legge speciale del 2 aprile 2001 ha inserito in quella del 6 gennaio 1989 un art 60*bis* a norma del quale i giudici che hanno raggiunto l'età pensionabile possono *continuer d'exercer leurs fonctions dans les affaires dans lesquelles ils siegeaient à l'audience, qui ont été délibéré avant la date de la leur admission à la retraite et qui n'ont pas encore donné lieu à la décision, sauf si le président en exercice les en dispense à leur demande*

Con la riforma del 2001 viene affrontato un ulteriore problema: cosa accade ai giudizi pendenti se a compiere i settant'anni è il Presidente della Consulta piuttosto che un giudice qualunque? Dato che al verificarsi di tale condizione ne deve essere nominato uno nuovo, sebbene il vecchio, per il disbrigo degli affari correnti, continui a esercitare le proprie funzioni sempre con il limite di sei mesi, a chi spetta, in caso di parità in seduta plenaria, il *voto decisivo*? Il legislatore ha formulato una duplice ipotesi.

- Se viene nominato un nuovo Presidente che non fa parte, almeno per il momento, del collegio, il voto decisivo sarà quello espresso dal Presidente uscente che, soltanto per il giudizio ormai avviato, continuerà a esercitare le proprie funzioni sebbene abbia già raggiunto il limite d'età.

- Se invece il nuovo Presidente è scelto fra coloro che fanno parte dell'organo giudicante in seduta plenaria *la voix prépondérante* gli appartiene.

In conclusione, elemento fondamentale, il voto decisivo resta nelle mani di un Presidente dello stesso gruppo linguistico, sia esso il nuovo, sia esso l'uscente. Questo a tutela dei principi ispiratori del funzionamento e dell'organizzazione della *Cour d'arbitrage*, che garantiscono la Presidenza alternata, ma annuale, della Consulta da parte dei due pricipali gruppi linguistici.

Un altro punto toccato dal nuovo art. 60*bis* concerne la possibilità per i giudici costituzionali di essere esonerati dal servizio prima del tempo. Tale condizione può essere accordata, con una dispensa generale, soltanto da parte del Presidente in carica e in presenza di una richiesta esplicita da parte del diretto interessato. L'esonero dal servizio non può essere richiesto, però, né se il giudice abbia quasi raggiunto il limite d'età, che comunque lo obbligherebbe a dimettersi, né nel bel mezzo di un giudizio pendente, in quanto ne scaturirebbero tutta una serie di lungagini procedurali e amministrative

Della stessa procedura può avvalersi il Presidente che intenda lasciare il suo incarico prima del tempo[185].

Infine, i giudici e il Presidente che abbiano raggiunto il limite d'età hanno il diritto/dovere di proseguire con l'esercizio delle funzioni amministrative loro attribuitegli in seduta plenaria fintanto che non venga designato un successore.

[185] Le pouvoir accordé au President en exercice n'est pas discrètionnaire, sa competence est liée. En realité, comme l'ont souligné le President de la Cour, il s'agit d'un *faux problème.* Un juge ne sollicitera la dispense que lorsqu'il ne se sent plus a meme d'excercé sa fonction après l'age de 70 ans. Ce constant amenera d'ailleurs parfois a arreté ou a rallentir son activité plus tot. Il fait alors part de ce diffculté au President de manière a etre remplacer avant l'audience. La dispense est alors inutile. Appliquée au President en exercice, la disposition devient quelque part absurde puisque ce President devrait s'accordé a lui meme la dispense. Rasson-Roland A., Renders D., Verdussen M., *La Cour d'arbitrage..*, p. 33

3.1.3 Le competenze della Cour constitutionnelle

L'art. 1 della l. spec. 6 gennaio 1989 elenca gli articoli della Costituzione sottoposti al giudizio della Corte. Non vi è una sostanziale differenza fra quanto previsto prima e dopo l'entrata in vigore della legge di revisione costituzionale 7 maggio 2007. Per questo motivo è sufficiente dedicarsi soltanto una volta, sia per la *Cour d'arbitrage* che per la Corte costituzionale, allo studio dei meccanismi relativi ai ricorsi per annullamento e alla questione pregiudiziale nonchè di alcuni dei diritti costituzionalmente garantiti.

Si inizierà con l'analisi degli atti normativi che costituiscono la gerarchia delle fonti in Belgio, passando poi agli aspetti più tecnici del giudizio e allo studio delle norme di riferimento

L'art 142, sede costituzionale della competenza della Corte, stabilisce che la *Cour statue par voie d'arrets sur:*

1) les conflits visés à l'article 141[186]*;*

2) la violation par une loi, un decret ou une règle visée à l'article 134[187] *des articles 10, 11 et 24;*

3) la violation par une loi, un décret ou une règle visée à l'article 134 des articles de la Constitution que la loi determine.

Le revisioni costituzionali susseguitesi a partire dagli anni '60 e protrattesi fino a quella del 1993 hanno modificato sostanzialmente il quadro normativo belga aggiungendo, in linea con i cambiamenti politico-istituzionali, tutta una serie di atti normativi che affiancano la legge ordinaria e che ad essa sono equiparati. Tali atti sono: la legge speciale, il decreto, il decreto speciale e l'ordinanza della Regione di Bruxelles-Capitale. In questa sede, si ritiene opportuno fare un cenno alla procedura per l'approvazione delle leggi costituzionali e di revisione costituzionale dato che, sebbene non siano sottoposte al sindacato della Corte, fungono da parametri di costituzionalità.

1) La legge costituzionale e di revisione costituzionale: si tratta degli atti legislativi attraverso i quali può essere modificata o attuata parte della Costituzione. Quest'ultima dedica alle leggi costituzionali e di revisione il Titolo VIII che ci descrive in forma dettagliata come si articola

[186] La loi organise la procédure tendant à prévenir les conflits entre la loi, le décret et les règles visées à l'article 134, ainsi qu'entre les décrets entre eux et entre les règles visées à l'article 134 entre elles

[187] Les lois prises en exécution de l'article 39 déterminent la force juridique des règles que les organes qu'elles créent prennent dans les matières qu'elles déterminent. Elles peuvent conférer à ces organes le pouvoir de prendre des décrets ayant force de loi dans le ressort et selon le mode qu'elles établissent

la procedura per la loro approvazione[188] e quali sono i soggetti titolari del potere di presentare un progetto di revisione costituzionale.

Innanzitutto, possono farlo sia il Re che i membri, singolarmente o congiuntamente, dei due rami del Parlamento. Il Re agisce sotto forma di regio decreto ed è coperto, ovviamente, dalla responsabilità dell'Esecutivo federale che è il titolare formale del *projet de déclaration*. I parlamentari invece godono del diritto di presentare delle *propositions de déclaration* che, come tutte le materie bicamerali, debbono essere discusse e approvate da entrambe le Assemblee. I progetti possono essere presentati indistintamente alla Camera o al Senato e per essere approvati è sufficiente, ai sensi dell'art. 53 Cost., la maggioranza dei voti validamente espressi data la presenza della maggioranza dei componenti l'Assemblea. A differenza dell'ordinario *iter legis,* non sono sottoposti al parere motivato della Sezione legislativa del Consiglio di Stato. All'approvazione parlamentare segue quella del Re che, avallato dall'assenso governativo tramite la controfirma, emette un'ulteriore *déclaration de révision* da pubblicare sul *Moniteur belge.* Passiamo al contenuto di tale atto. L'art. 195 Cost.[189] sancisce che la dichiarazione di revisione è fondamentale ai fini

[188] Sotto questo profilo la Costituzione belga costituisce una delle varianti di un diffuso modello di revisione costituzionale caratterizzato dal frazionamento fra la delibera di iniziativa della revisione in due diverse legislature o fra successive Assemblee, in modo che i risultati delle elezioni comportino una sorta di giudizio popolare sulla proposta. Nonostante che nel corso delle riforme del 1993 il bicameralismo belga sia stato profondamente rivisitato (alle due camere sono stati infatti assegnati funzioni e poteri distinti) il carattere strettamente bicamerale della procedura di revisione costituzionale resta immutato. In cima all'elenco delle materie per le quali è ancora necessaria l'approvazione di Camera e Senato del medesimo testo figurano proprio la *déclaration de révision* e la *révision de la Constitution* (art 77 al 1 I Cost) E del resto non avrebbe potuto essere diversamente sol che si ponga mente per un verso al rilievo del bicameralismo nei sistemi federali (con una Camera che in genere tende a essere espressione delle entità politiche federate e che per tanto non può rimanere esclusa dai procedimenti di revisione delle regole su cui si fonda il patto di federazione: il Senato belga nella sua composizione e nelle sue funzioni non è sicuramente una Camera federale in senso classico –sul modello svizzero o americano per intendersi- però è altrettanto certo che delle due Assemblee nazionali è quella più vicina alle istanze delle entità federatee per altro verso al fatto che la Camera Alta ha carattere fondamentalmente elettivo e che in essa si esprime pur sempre una quota della sovranità nazionale, sicchè riguardo alle regole che per eccellenza organizzano la società politica non puo svolgere il ruolo di Camera di riflessione assegnato ora in via di pricipio alla Camera Alta. IL Senato intervienbe dunque in *subiectia materia* al medesimo titolo e con gli stessi poteri della Camera dei Rappresentanti. Quanbto ai caratteri generali della procedura di revisione va ancora aggiunto che essa non puo essere né intrapresa né proseguita in periodi e in presenza di avvenimenti particolariper l'ordinamento..Guiglia G., Peccolo G., Orrù R., *Profili politico-istituzionali dell'ordinamento belga..*, p. 113-114

[189] Le pouvoir législatif fédéral a le droit de déclarer qu'il y a lieu à la révision de telle disposition constitutionnelle qu'il désigne. Après cette déclaration, les deux Chambres sont dissoutes de plein droit.
Il en sera convoqué deux nouvelles, conformément à l'article 46.
Ces Chambres statuent, d'un commun accord avec le Roi, sur les points soumis à la révision.
Dans ce cas, les Chambres ne pourront délibérer si deux tiers au moins des membres qui composent chacune d'elles ne sont présents; et nul changement ne sera adopté s'il ne réunit au moins les deux tiers des suffrages.
Disposition transitoire
Toutefois, les Chambres, constituées à la suite du renouvellement des Chambres du 13 juin 2010 peuvent, d'un commun accord avec le Roi, statuer sur la révision des dispositions, articles et groupements d'articles suivants, exclusivement dans le sens indiqué ci-dessous :
1° les articles 5, alinéa 2, 11bis, 41, alinéa 5, 159 et 190 en vue d'assurer l'exercice complet de l'autonomie des régions à l'égard des provinces sans préjudice des dispositions spécifiques actuelles de la loi du 9 août 1988 portant modification de la loi communale, de la loi électorale communale, de la loi organique des centres publics d'aide sociale, de la loi provinciale, du Code électoral, de la loi organique des élections provinciales et de la loi organisant l'élection simultanée pour les Chambres législatives et les conseils provinciaux et de celles relatives à la fonction des gouverneurs, et de limiter la signification du mot "province" utilisé dans la Constitution à sa seule signification

dell’individuazione degli articoli costituzionali da modificare. Essa li puntualizza evitando di imbattersi nel rischio di una revisione totale della Costituzione, vietata seppur in maniera implicita nel disposto dello stesso art. 195.

---

territoriale, en dehors de toute signification institutionnelle;

2° l'article 23 en vue de garantir le droit aux allocations familiales;

3° le titre III en vue d'y insérer une disposition pour interdire de modifier la législation électorale à moins d'un an de la date prévue pour les élections;

4° les articles 43, § 1er, 44, alinéa 2, 46, alinéa 5, 69, 71, 74, 75, 76, 77, 78, 79, 80, 81, 82, 83 et 168 en vue d'exécuter la réforme du bicaméralisme et de confier à la Chambre des représentants les compétences législatives résiduelles;

5° les articles 46 et 117 en vue de prévoir que les élections législatives fédérales auront lieu le même jour que les élections pour le Parlement européen et qu'en cas de dissolution anticipée, la durée de la nouvelle législature fédérale ne pourra excéder le jour des élections pour le Parlement européen qui suivent cette dissolution ainsi que de permettre à une loi adoptée à la majorité prévue à l'article 4, dernier alinéa, de confier aux communautés et aux régions la compétence de régler, par décret spécial ou ordonnance spéciale, la durée de la législature de leurs parlements ainsi que de fixer la date de l'élection pour ceux-ci et de prévoir qu'une loi adoptée à la majorité prévue à l'article 4, dernier alinéa, règle la date d'entrée en vigueur des nouvelles règles reprises dans le présent point concernant les élections;

6° l'article 63, § 4, en vue d'ajouter un alinéa disposant que pour les élections pour la Chambre des représentants, la loi prévoit des modalités spéciales aux fins de garantir les intérêts légitimes des néerlandophones et des francophones dans l'ancienne province du Brabant, et qu'une modification aux règles fixant ces modalités spéciales ne peut être apportée que par une loi adoptée à la majorité prévue à l'article 4, dernier alinéa;

7° le titre III, chapitre IV, section II, sous-section III, en vue d'y insérer un article permettant à une loi adoptée à la majorité prévue à l'article 4, dernier alinéa, d'attribuer, pour la région bilingue de Bruxelles-Capitale, à la Région de Bruxelles-Capitale, des compétences non dévolues aux communautés dans les matières visées à l'article 127, § 1er, alinéa 1er, 1° et, pour ce qui concerne les matières visées au 1°, le 3°;

8° le titre III, chapitre IV, section II, sous-section III, en vue de permettre à une loi adoptée à la majorité prévue à l'article 4, dernier alinéa, de simplifier les procédures de coopération entre les entités;

9° l'article 143 en vue d'ajouter un paragraphe qui exclut la procédure de conflit d'intérêts à l'égard d'une loi ou d'une décision de l'autorité fédérale qui modifie la base imposable, le taux d'imposition, les exonérations ou tout autre élément intervenant dans le calcul de l'impôt des personnes physiques;

10° le titre III, chapitre VI, en vue d'y insérer une disposition prévoyant qu'une modification aux éléments essentiels de la réforme concernant l'emploi des langues en matière judiciaire au sein de l'arrondissement judiciaire de Bruxelles, ainsi qu'aux aspects y afférents relatifs au parquet, au siège et au ressort ne pourra être apportée que par une loi adoptée à la majorité prévue à l'article 4, dernier alinéa;

11° l'article 144 en vue de prévoir que le Conseil d'Etat et, le cas échéant, des juridictions administratives fédérales, peuvent se prononcer sur les effets en droit privé de leurs décisions;

12° l'article 151, § 1er, en vue de prévoir que les communautés et les régions disposent du droit d'ordonner des poursuites dans les matières qui relèvent de leur compétence, via le Ministre fédéral de la Justice qui en assure l'exécution immédiate, et pour permettre à une loi adoptée à la majorité prévue à l'article 4, dernier alinéa, de prévoir la participation des communautés et des régions, dans les matières qui relèvent de leurs compétences, à propos de la politique de recherche et de poursuite du ministère public, des directives contraignantes de politique criminelle, de la représentation dans le Collège des procureurs généraux, ainsi que de la note-cadre Sécurité intégrale et du Plan national de Sécurité;

13° l'article 160 en vue d'ajouter un alinéa disposant qu'une modification aux nouvelles compétences et modalités de délibération de l'assemblée générale de la section du contentieux administratif du Conseil d'Etat ne pourra être apportée que par une loi adoptée à la majorité prévue à l'article 4, dernier alinéa;

14° le titre IV en vue d'y insérer un article disposant que pour les élections pour le Parlement européen, la loi prévoit des modalités spéciales aux fins de garantir les intérêts légitimes des néerlandophones et des francophones dans l'ancienne province du Brabant, et qu'une modification aux règles fixant ces modalités spéciales ne peut être apportée que par une loi adoptée à la majorité prévue à l'article 4, dernier alinéa;

15° l'article 180 en vue de prévoir que les assemblées qui légifèrent par voie de décret ou de règle visée à l'article 134 pourront confier des missions à la Cour des Comptes, le cas échéant, moyennant rémunération.

Les Chambres ne pourront délibérer sur les points visés à l'alinéa 1er si deux tiers au moins des membres qui composent chacune d'elles ne sont présents; et nul changement ne sera adopté s'il ne réunit au moins les deux tiers des suffrages.

La présente disposition transitoire ne constitue pas une déclaration au sens de l'article 195, alinéa 2

Alla pubblicazione segue lo scioglimento automatico delle Camere, dichiarato dal Re tramite un regio decreto. Secondo l'intento orginario, questo dovrebbe rispondere a una duplice esigenza:

a) impedire che i parlamentari richiedano, arbitrariamente e alla leggera, che si proceda a revisione costituzionale;

b) chiamare il corpo elettorale a pronunciarsi sui problemi relativi alla revisione e a fornire un'adeguata legittimazione a quest'ultima[190].

A seguito delle consultazioni elettorali e della loro formazione, le nuove Camere opereranno normalmente espletando le ordinarie funzioni legislative attribuitegli, lavorando alla revisione per cui sono state costituite. In questo caso, le Assemblee e il Sovrano sono investiti, oltre che del potere legislativo, anche del *Pouvoir constituant* che non è permanenente e, non avendo una durata prestabilita, resterà attivo nel corso dell'intera legislatura. Affinché il testo venga approvato è necessario che in aula siano presenti i 2/3 dei componenti l'Assemblea e che si esprimano favorevolmente alla revisione i 2/3 dei presenti. L'*iter* si conclude con la sanzione regia e la pubblicazione dell'atto sul *Moniteur belge.* Non è previsto un periodo di *vacatio legis*, che usualmente per gli atti legislativi ordinari è di dieci giorni, visto che la legge di revisione inizia a produrre i propri effetti già dal giorno successivo a quello della sua pubblicazione.

Nel corso della legislatura le Assemblee non potranno sottoporre la Costituzione a ulteriori modifiche che esulino da quelle contenute nella *déclaration* approvata dalle vecchie Camere. Queste ultime, ai sensi dell'art. 195 Cost., come si è detto, sono tenute a indicare puntualmente gli articoli del testo costituzionale da rivedere e possono dare delle indicazioni alle nuove Assemblee su come operare, fermo restando che queste non sono vincolate a attenersi a quanto scritto se non in merito agli ambiti del testo da modificare.

E'evidente che la procedura per l'approvazione delle leggi costituzionali e di revisione è molto articolata, soprattutto se paragonata a quella prevista in altri ordinamenti, valga per tutti il caso italiano[191]. In prima battuta, si potrebbe dire che essendo il Belgio un ordinamento federale e

[190] Nell'attuale situazione belga né l'uno nél'altro obiettivo sembrano conseguiti appieno da un procedimento compplesso istiuito nel convincimento che le revisioni davvero essenziali sarebbero state quantomai rare. In ordine al primo punto, si è osservato che dal 1970 il Belgio è diventato un *chantier constitutionnelle permanent* G, Peccolo G, Orrù R., *Profili politico-istituzionali dell'ordinamento belga..,* p. 122

[191] Quanto al procedimento esso si compone di due fasi: una necessaria, che si svolge in sede parlamentare e una eventuale, che vede il coinvolgimento del corpo elettorale. Nel corso della prima fase, l'art 138 impone una doppia deliberazione da parte di ciascuna Camera a distanza non minore di tre mesi l'una dall'altra. Nella seconda deliberazione è richiesta la maggioranza assoluta (anziché quella semplice). Ove la maggioranza ottenuta sia ancora più elevata e raggiunga i 2/3 dei componenti di ciascuna Camera, il procedimento si arresta a questa prima fase e la legge costituzionale o di revisione costituzionale viene trasmessa al Presidente della Repubblica perché provveda alla sua promulgazione. Nell'ipotesi, invece, in cui, anche in un solo ramo del Parlamento non venga raggiunta la maggioranza dei 2/3 (ma solo quella assoluta) il testo legislativo può essere sottoposto a referendum, qualora ne facciano richiesta 1/5 dei membri di una Camera, 500000 elettori ovvero 5 Consigli regionali. Tale richiesta deve esserepresentata entro tre mesi dalla pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale, a meri fini notiziali, del testo legislativo votato dal Parlamento. Si è

essendo essenziale la tutela, ma soprattuto la partecipazione, degli enti federati al procedimento di modifica della Costituzione, era necessario prevedere un sistema che in qualche modo garantisse pari partecipazione alle istituzioni statali, federate e ai cittadini. Ma tale assunto cade nel momento in cui ci accorgiamo che la disposizione costituzionale relativa alla revisione è tale dal 1831[192], quando il Belgio nasceva come stato unitario, e che il Senato non è propriamente una Camera degli enti federati, la rappresentanza dei quali durante la revisione si riduce alla presenza nel Senato di ventuno membri da loro designati[193]. Fra l'altro, essi non sono titolari del potere di iniziativa, quindi non potrebbe provenire da loro l'eventuale progetto di revisione, e tantomeno è prevista la loro partecipazione sia nella fase introduttiva che in quella approvativa. *E in effetti, discostandosi dalle altre esperienze federali, in Belgio le entità federate non partecipano direttamente al processo di revisione costituzionale, pur se la nuova composizione del Senato con la previsione di ventuno Senatori designati dalle Comunità garantisce anche se limitatatamente e solo in via indiretta una loro partecipazione. Inoltre a differenza degli altri Stati federali contemporanei, nessuna delle due Camere [..] rappresenta gli enti federati, anche se le entità etnico-linguistiche trovano una loro istituzionalizzazione sul piano parlamentare nella disposizione dell'art. 43 Cost., c. 1, che stabilisce che nei casi previsti dalla Costituzione in ciascuna Camera i parlamentari sono ripartiti in un gruppo linguistico francese e in uno olandese*[194].

già avuto modo di sottolineare la natura sospensiva-confewrmativa di questo tipo di referendum (nel senso che esso sopspende il perfezionamento del procedimento di approvazione della legge costituzionale o di revisione fino al momento in cui l'elettorato non ne abbia confermato il contenuto) così come la mancata previsione di un *quorum* di partecipazione, richiesto invece per il referendum abrogativo di legge ordinaria (la sorte della legge costituzionale dipende da come si esprime la maggioranza dei votanti).. Alle speciali regole direttamente previste dalla Costituzione, vanno aggiunte quelle contenute, al riguardo, nei regolamenti parlamentari le quali, fra l'altro, prevedono un esame incrociato della legge da parte delle due Camere (e cioè che una volta approvata in prima lettura da una Camera, la legge venga trasmessa all'altra, senza attendere anche la seconda deliberazione della prima) e stabiliscono che, in seconda lettura, le Camere procedano alla sola votazione finale, dopo la discussione delle linee generali della legge senza quindi la possibilità di introdurre emendamenti Caretti P., De Siervo U., *Istituzioni di diritto pubblico,* Nona ed., Torino, Giappichelli Editore, 2008, p. 183-184

[192] La Costituzione del Belgio, datata 7 febbraio 1831 è sicuramente insieme a quella statunitense e a quella norvegese fra le piu antiche oggi ancora in vigore. Di stampo liberale, frutto dei moti del 1830 non è classificabile fra le *octroyée*. Invero il suo primo Sovrano Leopoldo I salì sul trono il 31 luglio 1831 dopo aver giurato di rispettare la Costituzione che dovette accettare senza che gli fosse consentito dipoterne modificare o integrare il testo che come è noto era stato predisposto in appena due mesi dalla apposita Commissione di 14 membri, emanazione el governo provvisorio del Belgio che il 4 ottibre del 1830 aveva dichiarato il *violento distacco dall'Olanda* ; llo stesso testo venne poi approvato senza modifiche dal Congresso nazionale convocato allo scopo dal Governo. Probabilmente i Costituenti nell'elaborazione della Carta hanno tenuto presente la prassi liberale del Parlamento inglese

[193] Di questi 10 sono designati dal Consiglio della Comunità francese, 10 dal Consiglio della Comunità fiamminga e 1 dal Consiglio della Comunità germanofona fra i propri membri, Peccolo G., Orrù R., *Profili politico-istituzionali dell'ordinamento belga..,* p. 132

[194] Il Senato più che una Camera delle autonomie rappresenta piuttosto una Camera di riflessione posta a garanzia della qualità della legislazione in cui tuttavia le Comunità e le Regioni partecipano al processo legislativo in virtù della presenza di un certo numero di componenti espressi con un'elezione di secondo grado dai loro organi rappresentativi. Tale composizione garantisce inoltre la presenza di un certo numero di un *locus*istituzionale fra Stato centrale e enti federati che contribuisce a stemperare contrapposizioni e conflitti di ionteresse fra i soggetti costitutivi dello Stato Moschella G., *Considerazioni minime sull'organizzazione dei poteri e la distribuzione delle competenze nell'originale esperienza belga,* in Gambino S., *Stati nazionali e poteri locali, la distribuzione locale delle competenze, esperienze straniere e etendenze attuali in Italia*, p. 768-769 Maggioli editore, Rimini, 1998

Anche inquesta occasione, il Belgio dimostra di essere un ordinamento difficilmente collocabile nell'ambito delle macroclassificazioni istituzionali. Infatti, anche la procedura di revisione, più complessa di quanto previsto negli stati unitari e che ci conduce a catalogarla come tipica di un sistema federale, non può essere definita come tale. Note a tutti sono le esprerienze di ordinamenti come quello americano oppure quello tedesco che coinvolgono, senza dubbio in maniera molto più attiva, Stati e *Lander* nei procedimenti di revisione costituzionale[195]. Un passo in avanti, in termini di tutela del sistema federale e degli enti che lo costituiscono, sembra esser stato fatto con la procedura prevista per l'approvazione delle leggi speciali.

2) La legge speciale: è una legge bicamerale per la cui adozione è richiesta la maggioranza dei 2/3 dei voti favorevoli dei membri di ciascuna Camera. Per essere approvata è necessario che all'interno di entrambe le Assemblee legislative essa sia sostenuta dalla maggioranza assoluta dei membri afferenti ai due principali gruppi linguistici francese e neerlandese.

3) La legge ordinaria: le numerose riforme costituzionali che hanno modificato svariati aspetti dell'apparato istituzionale belga, oltre a rivedere la gerarchia delle fonti, hanno rivisitato anche la tipologia degli atti legislativi.

A partire dalla Revisione costituzionale del 24 dicembre 1970[196], infatti, la potestà legislativa non è più una prerogativa esclusiva del Parlamento e del Re. Il monopolio di tale funzione gli è stato sottratto in favore di Comunità e Regioni investiti del potere di emanare norme la cui forza giuridica è equiparabile a quella della legge nazionale. Prima di procedere con l'analisi degli atti legislativi degli enti federati è bene analizzare l'*iter legis* ordinario.

---

[195] Come èstato osservato sebbene in via generale la dottrina costituzionale abbia interpretato a revisione del 1993 nel senso di una trasformazione da un sistema regionale a uno di tipo federale, la costituzionalizzazione del termine federale non èsufficiente di per sé a connotarne la forma di Stato. In effetti, l'esperienza di *magna pars* degli stati federali si fonda su una partecipazione degli enti federsti alla eleborazione e alla definizione della legislazione federale, nonché alla revisione della Costituzione federale attraverso l'attribuzione di un loro specifico ruolo nell'ambito di una delle due camere federali, la cui composizione è in genere espressione rappresentativa degli enti federati, USA Germania. Nestesso tempo agli stati federati viene riconosciuto il potere di modificare unilaterlamente le proprie costituzioni. In tal senso, vi è chi ritiene che rispetto a tale modello il mantenimento nell'ordinamento del Belgio dell'istituto regionale possa rappresentare un elementoi di *retroguardia*, in quanto almeno nel lessico corrente ma si è visto non solo in esso, si intyendono per formazioni regionali quelle che attuano u grado di decentramento meno accentuato rispetto alle federali e nelle quali gli enti periferici non partecipano direttamente all revisione della Costituzione [195] Moschella G., *Considerazioni minime sull'organizzazione dei poteri e la distribuzione delle competenze nell'originale esperienza belga..,* p. 768

[196] D'une part, sous la pression de diverses revendications qu'il n'est pas dans notre propos de rappeler ici, le pays s'est engangé dans la voie qui, en une vingtaine d'années, le conduira au fédéralisme. La révision constitutionnelle du 24 décembre 1970 a notamment instauré l'*autonomie culturelle*, qui consistait, dand quelques matières,à remplacer les branches parlamentaires du pouvoir législatif –autrement dit, la Chambre des représentants et le Sénat- par deux assemblèes nouvelles dénommeés *conseils culturels*, competents pour légiferer chaqune dans une des régions linguistiques, et composées des députés et sénateurs de langue fran@aise pour l'une et de langue néerlandaise pour l'autre. La troisième branche du pouvoir législatif restait le Roi, c'esat à dire le gouvernement. Cette réforme créait, à coté du pouvoir législatif –qu'on appellerait désormais, plus fédéral-, de nouveaux pouvoirs dotès d'une competence législative, excercé par des décrets que le constituant a voulus d'une force juridique égale à celle des lois. Cela a suscité la vogue de l'expression de pouvoir *équipollent* à la loi, un terme qu'encore aujord'hui les meilleurs dictionnaires de la langue française confinent aux domaines de la logique et de mathematiques, ignorant ce belgicisme juridique. Leroy M., *Le controle de la constitutionnalité des lois en Belgique*.., p. 70

La procedura di elaborazione delle norme si compone di quattro fasi: l'iniziativa, l'esame, l'approvazione e la sanzione. E fin qui nulla di nuovo, anche rispetto a quanto previsto negli altri ordinamenti. Si tratta però soltanto di un'apparenza dato che la Costituzione con gli artt. da 73[197] a 78 ha modificato l'*iter legis* in maniera tale da adattarlo ai cambiamenti radicali intervenuti in Belgio nel giro di quarant'anni. In effetti, l'evoluzione dello Stato in senso federale e le nuove esigenze di efficacia del processo legislativo hanno condotto il legislatore costituzionale a rivedere il bicameralismo perfetto in vista di una riduzione degli sprechi procedurali. Qualora, infatti, in un Paese pieno di contraddizioni, ma fortemente caratterizzato da un grandissimo senso dell'organizzazione, si perdessero mesi per approvare una legge, il Belgio non sarebbe sopravvissuto alla lunghissima crisi di governo che lo ha interessato nel corso del 2011. Il nuovo sistema è molto complesso, soprattutto a causa del fatto che in esso coesistono procedure tipiche:

a) di un sistema bicamerale egualitario,
b) di un bicameralismo inegualitario,
c) dei sistemi monocamerali.

Si deve specificare intanto che Camera e Senato hanno la stessa competenza in ambito legislativo in tre ambiti: revisione costituzionale, relazioni fra Stato, Comunità e Regioni e in campo istituzionale.

Per quanto attiene tutte le altre, invece, si è delineata una vera e propria differenziazione che vede il Senato come l'organo preposto all'analisi e all'iniziativa dei progetti di legge, mentre la Camera con un ruolo decisamente più politico. Quest'ultima, infatti, esercita il proprio controllo sull'attività del Governo in completa autonomia. La Camera alta è dunque sollevata dall'esaminare i disegni di legge di iniziativa governativa, trattandosi di una prerogativa dell'altro ramo del legislativo.

Il Senato è titolare del potere di iniziativa in tutti i settori che non rientrano nell'agenda politica del Governo e della Camera, esaminando preventivamente rispetto a quest'ultima i progetti di legge che debbono seguire questo *iter*, oppure in seconda lettura i testi già approvati dall'altra Assemblea[198].

Ma entriamo nello specifico.

---

[197] Toute assemblée du Sénat qui serait tenue hors du temps de la session de la Chambre des représentants, est nulle de plein droit

[198] Itesti costituzionali che hanno ridefinito le funzioni di ciascunanAssemblea sul piano legislativo non hanno operato soluzioni di continuità rispetto al passato. Il principio afferamto, sin dal 1831 per cui il potere legislativo è esercitato *collectivement* dal Sovrano, dalla Camera dei Rappresentanti e dal Senato è tuttora centrale nel dettato costituzionale. Esso è tuttavia nella sua traduzione concreta, talchè non è più possibile distinguere un solo processo invariabile di elaborazione delle leggi. Per questa via si sono introdotte procedure diverse per ciò che attiene all'iniziativa legislativa e all'approvazione degli atti legislativi, procedure che trovano il loro fondamento rispettivamente negli artt. 74 e 77-81 Cost. Leurquin-De Visscher F., *Fonti del diritto,* in Delpérée F., *L'ordinamento federale belga,* p. 292-293

Sebbene la Costituzione chiarisca che la funzione legislativa sia esercitata dalla Camera, dal Senato e dal Re, l'art. 74[199] Cost. prevede un'eccezione a tale regola. In esso, infatti, sono elencate una serie di materie sulle quali la Camera deve legiferare in maniera esclusiva con l'intervento reale, in ultima istanza, per la sanzione.

Come si è detto, esistono casi di leggi monocamerali e casi di leggi per la cui approvazione vi è il concorso paritario dei due rami del Parlamento. Quest'ultimo è il caso disciplinato dall'art. 77 Cost.[200] che tratta del cosiddetto bicameralismo egualitario.

Nozioni in tema di bicameralismo imperfetto o inegualitario possono desumersi invece dal contenuto degli artt. 78[201]-79[202]-80[203]-81[204] Cost. per tutte le materie a eccezione di quelle elencate negli artt. 74 e 77 Cost. Esistono due differenti *iter legis* riconducibili ai suddetti articoli:

---

[199] Par dérogation à l'article 36, le pouvoir législatif fédéral s'exerce collectivement par le Roi et la Chambre des représentants pour :
1° l'octroi des naturalisations;
2° les lois relatives à la responsabilité civile et pénale des ministres du Roi;
3° les budgets et les comptes de l'État, sans préjudice de l'article 174, alinéa 1er, deuxième phrase;
4° la fixation du contingent de l'armée.

[200] La Chambre des représentants et le Sénat sont compétents sur un pied d'égalité pour :
1° la déclaration de révision de la Constitution et la révision de la Constitution;
2° les matières qui doivent être réglées par les deux Chambres législatives en vertu de la Constitution;
3° les lois visées aux articles 5, 39, 43, 50, 68, 71, 77, 82, 115, 117, 118, 121, 123, 127 à 131, 135 à 137, 140 à 143, 145, 146, 163, 165, 166, 167, § 1er, alinéa 3, § 4 et § 5, 169, 170, § 2, alinéa 2, § 3, alinéas 2 et 3, § 4, alinéa 2, et 175 à 177, ainsi que les lois prises en exécution des lois et articles susvisés;
4° les lois à adopter à la majorité prévue à l'article 4, dernier alinéa, ainsi que les lois prises en exécution de celles-ci;
5° les lois visées à l'article 34;
6° les lois portant assentiment aux traités;
7° les lois adoptées conformément à l'article 169 afin de garantir le respect des obligations internationales ou supranationales;
8° les lois relatives au Conseil d'État;
9° l'organisation des cours et tribunaux;
10° les lois portant approbation d'accords de coopération conclus entre l'État, les communautés et les régions.
Une loi adoptée à la majorité prévue à l'article 4, dernier alinéa, peut désigner d'autres lois pour lesquelles la Chambre des représentants et le Sénat sont compétents sur un pied d'égalité.

[201] Dans les matières autres que celles visées aux articles 74 et 77, le projet de loi adopté par la Chambre des représentants est transmis au Sénat.
A la demande de quinze de ses membres au moins, le Sénat examine le projet de loi. Cette demande est formulée dans les quinze jours de la réception du projet.
Le Sénat peut, dans un délai ne pouvant dépasser les soixante jours :
- décider qu'il n'y a pas lieu d'amender le projet de loi;
- adopter le projet après l'avoir amendé.
Si le Sénat n'a pas statué dans le délai imparti ou s'il a fait connaître à la Chambre des représentants sa décision de ne pas amender le projet de loi, celui-ci est transmis au Roi par la Chambre des représentants.
Si le projet a été amendé, le Sénat le transmet à la Chambre des représentants, qui se prononce définitivement, soit en adoptant, soit en rejetant en tout ou en partie les amendements adoptés par le Sénat.

[202] Si, à l'occasion de l'examen visé à l'article 78, dernier alinéa, la Chambre des représentants adopte un nouvel amendement, le projet de loi est renvoyé au Sénat, qui se prononce sur le projet amendé. Le Sénat peut, dans un délai ne pouvant dépasser les quinze jours :
- décider de se rallier au projet amendé par la Chambre des représentants;
- adopter le projet après l'avoir à nouveau amendé.
Si le Sénat n'a pas statué dans le délai imparti ou s'il a fait connaître à la Chambre des représentants sa décision de se rallier au projet voté par la Chambre des représentants, celle-ci le transmet au Roi.

a) Quello più comune che è rivolto principalmente alle proposte presentate da uno o più membri della Camera, ovvero dal Governo, rappresentato dal Sovrano. I disegni di legge, chiunque ne sia il promotore, debbono essere presentati alla Camera e dopo l'approvazione saranno trasmessi al Senato che non è obbligato a trattarne, se non nel caso in cui a richiederlo siano almeno quindici senatori che debbono farne domanda non oltre quindici giorni dal ricevimento del testo. A differenza del bicameralismo perfetto, l'esame del Senato non costituisce la replica di quanto già effettuato dalla Camera. In effetti, si tratta di un esame volto a consentire a quest'ultima di rivedere il testo approvato sulla base delle correzioni suggerite dal Senato. La decisione definitiva ai sensi dell'art. 78, c. 3, Cost. spetta alla Camera che, a conclusione del proprio lavoro, trasmetterà il testo al Re per la sanzione e la promulgazione. Ovviamente, qualora la Camera dovesse apportare delle modifiche al testo trasmessole dal Senato, dovrà reinviarlo a quest'ultimo per ulteriori suggerimenti. Si tratta, dunque, dell'ultima parte della *navette* perché, sia in fase di adozione che di emendamento, la terza lettura da parte della Camera è l'ultima.

b) La seconda procedura in cui si traduce il bicameralismo imperfetto riguarda, invece, le attribuzioni del Senato in materia di iniziativa legislativa[205]. Esso può trasmettere alla Camera progetti di legge che, per motivi legati alla materia, non trovano seguito nell'agenda politica del Governo o in quella legislativa della Camera bassa. Inversamente a quanto previsto dalla prima procedura, questa volta è il Senato che deve proporre il progetto trasmettendolo alla Camera che guida l'*iter* fino alla sua conclusione. La Camera può approvare il testo integralmente oppure emendarlo. Al verificarsi dell'ultima ipotesi, il disegno di legge deve essere inviato al Senato che può conformarvisi oppure procedere a una nuova lettura, il tutto entro quindici giorni. Ai sensi dell'art. 81 Cost. l'ultima parola, anche in qusto caso, spetta alla Camera.

Si le projet a été à nouveau amendé, le Sénat le transmet à la Chambre des représentants, qui se prononce définitivement, soit en adoptant, soit en amendant le projet de loi

[203] Si, lors du dépôt d'un projet de loi visé à l'article 78, le Gouvernement fédéral demande l'urgence, la commission parlementaire de concertation visée à l'article 82 détermine les délais dans lesquels le Sénat aura à se prononcer.

A défaut d'accord au sein de la commission, le délai d'évocation du Sénat est ramené à sept jours et le délai d'examen visé à l'article 78, alinéa 3, à trente jours

[204]Si le Sénat, en vertu de son droit d'initiative, adopte une proposition de loi dans les matières visées à l'article 78, le projet de loi est transmis à la Chambre des représentants.

Dans un délai ne pouvant dépasser les soixante jours, la Chambre se prononce définitivement, soit en rejetant, soit en adoptant le projet de loi.

Si la Chambre amende le projet de loi, celui-ci est renvoyé au Sénat, qui délibère selon les règles prévues à l'article 79.

En cas d'application de l'article 79, alinéa 3, la Chambre statue définitivement dans les quinze jours.

A défaut pour la Chambre de décider dans les délais prescrits aux alinéas 2 et 4, la commission parlementaire de concertation visée à l'article 82 se réunit dans les quinze jours et fixe le délai dans lequel la Chambre aura à se prononcer.

En cas de désaccord au sein de la commission, la Chambre doit se prononcer dans les soixante jours

[205] Nel timore forse di un eccessivo assorbimento da parte del Governo e della Camera in un'attività legislativa condizionata dalle contingenze si è voluto assegnare al Senato anche un ruolo propositivo Leurquin-De Visscher F., *Fonti del diritto*.. p. 294

4) Decreti e ordinanze: A questo punto, ci si chiede se le modifiche che hanno interessato l'*iter legis* parlamentare abbiano riguardato anche gli atti normativi di Regioni e Comunità.

La risposta è negativa nel senso che, sebbene nel corso del tempo siano state apportate una serie di modifiche in merito ad aspetti tecnici e alle materie sulle quali gli enti federati esercitano la propria potestà normativa, non sono previsti particolari *iter*.

Innanzitutto, iniziamo con il dire che i Consigli, sia comunitari che regionali, sono organi monocamerali che non rischiano di imbattersi nelle lungagini procedurali tipiche dei bicameralismi. La prima delle modifiche ha riguardato la Commissione della Comunità francese cui è stato riconosciuto il potere di emanare decreti, così come in precedenza era già previsto per il Consiglio fiammingo, quello regionale vallone, nonché per i Consigli della Comunità francese e germanofona e per i loro governi, per il gruppo linguistico francese del Consiglio della Regione di Bruxelles-Capitale e per il suo Collegio[206].

La seconda novità introduce, invece, la disciplina relativa a un nuovo atto legislativo: il decreto speciale. Quest'ultimo deve essere approvato a maggioranza dei 2/3 dei votanti, data la presenza della maggioranza degli aventi diritto. Il suo ambito di applicazione è limitato e esclusivo. Infatti, sebbene inizialmente esso potesse essere utilizzato soltanto in materia di istruzione e in un secondo momento il suo raggio d'azione fosse stato ampliato, non sono tantissime le materie con esso disciplinabili. Vi rientrano: l'autonomia organizzativa del Consiglio della Comunità francese, del Consiglio della Regione vallona e del Consiglio fiammingo. La Comunità francese può ricorrere all'utilizzo del decreto speciale per delegare, in tutto o in parte, le proprie competenze agli organi regionali. Infine, vi sono le ordinanze della Regione di Bruxelles-Capitale. Quest'ultima ai sensi dell'art 143[207], par. 2, Cost. e dell'art. 6. l. spec. 12 gennaio 1989 è dotata del *pouvoir de légiférer par ordonnance.*

---

[206] Introdotto anche come rimedio alle difficoltà finanziarie della Comunità francese, l'art 138 Cost –che stabilisce tale potestà decretale- ha l'obiettivo di consentire alla Commissione della Comunità francese (oltre alla Regione vallona) di disciplinare per decreto le materie che la la Costituzione e la l spec 8 agosto 1980 attribuiscono alla Comunità francese Leurquin-De Visscher F., *Fonti del diritto..*, p. 296

[207] § 1er. Dans l'exercice de leurs compétences respectives, l'État fédéral, les communautés, les régions et la Commission communautaire commune agissent dans le respect de la loyauté fédérale, en vue d'éviter des conflits d'intérêts.

§ 2. Le Sénat se prononce, par voie d'avis motivé, sur les conflits d'intérêts entre les assemblées qui légifèrent par voie de loi, de décret ou de règle visée à l'article 134, dans les conditions et suivant les modalités qu'une loi adoptée à la majorité prévue à l'article 4, dernier alinéa, détermine.

§ 3. Une loi adoptée à la majorité prévue à l'article 4, dernier alinéa, organise la procédure tendant à prévenir et à régler les conflits d'intérêts entre le Gouvernement fédéral, les Gouvernements de communauté et de région et le Collège réuni de la Commission communautaire commune.

Disposition transitoire

Pour ce qui concerne la prévention et le règlement des conflits d'intérêts, la loi ordinaire du 9 août 1980 de réformes institutionnelles reste d'application; elle ne peut toutefois être abrogée, complétée, modifiée ou remplacée que par les lois visées aux §§ 2 et 3.

A questo punto è possibile stabilire una gerarchia delle fonti in cui, ovviamente, la Costituzione si trova al primo posto insieme alle leggi costituzionali e a quelle speciali (soltanto queste ultime però sono soggette al sindacato della Corte), mentre i restanti atti legislativi, siano essi federali piuttosto che regionali o comunitari, occupano un rango sottostante.

Anche in Belgio, come negli altri ordinamenti, si è aperto il dibattito in merito alla collocazione dei Trattati e delle norme internazionali rispetto alla Costituzione e agli atti legislativi. Tale argomento, però, sembra essere di scarso rilievo ai fini di questo lavoro, dato che la *Cour d'arbitrage/constitutionnelle* non giudica sulla validità di norme prodotte da un legislatore sovranazionale. Senza dubbio va detto però che, sebbene leggi, ordinanze, e decreti siano norme di rango primario, equiordinate, vi è indispensabilmente una sorta di gerarchia di tipo materiale. In effetti i decreti regionali e comunitari possono disciplinare esclusivamente le materie affidategli dalla Carta costituzionale. In tutti gli altri casi, valga l'esempio del contrasto fra un decreto e una legge federale, è quest'ultima a prevalere, in virtù del fatto che la legge dello Stato funge comunque da principio fondamentale al quale gli enti federati hanno il dovere di attenersi. Esistono, dunque, tutta una serie di atti prodotti dall'apparato legislativo centrale da considerarsi vincolanti per Comunità e Regioni che, infatti, hanno il compito di attenervisi e di completarli con una normativa di dettaglio.

Nonostante sembri evidente l'asistenza di un rapporto gerarchico fra gli atti normativi prodotti dai differenti livelli di governo in Belgio, a prescindere dalla loro equivalenza o meno, vi è chi sembra essere di diverso avviso. Parte della dottrina, infatti, concorda nel ritenere che il *principio di equipollenza* rappresenti un elemento essenziale nell'equilibrio del sistema istituzionale e che, proprio sulla base di tale principio, sia i decreti regionali che quelli comunitari e le ordinanze della Regione di Bruxelles-capitale abbiano lo stesso valore della legge nazionale, nel senso, dunque, che non vige nell'ordinamento belga un sistema di gerarchia delle fonti[208]. Quest'ultima tesi sembrerebbe mettere a rischio il già instabile equilibrio federale belga, accentuandone a

[208] Sembra essere di diverso avviso Moschella G, che sostiene che *altro elemento essenziale nell'equilibrio del sistema* istituzionale è rappresentato dal cosiddetto principio di equipollenza, sulla base del quale i decreti regionali e quelli comunitari e le ordinanze (per la Regione di Bruxelles-capitale) hanno lostesso valore della legge nazionale, nel senso duqnue, che non vige nell'ordinamento belga un sistema di gerarchia delle fonti. L'impressione che si ricava da questa pur sommaria analisi dei profili organizzativi e del sistema di distribuzione funzionale nell'ambito dell'ordinamento statale in Belgio è che il sistema istituzionale si configura come un sistema di tipo aperto in cui anche per l'instabilità delquadro politico e la mai sopita conflittualità fra la Comunità vallona e quella francese sussitono ancora forti dubbi sulle prospettive istituzionali e sulla possibile evoluzione dell'ordinamento costituzionale. A ciò si aggiunga che l'attuale articolazione in senso federale più che ricondursi a una precisa scelta istituzionale, sembra rispondere a una necessità dettata, in buona parte, dalla difficile convivenza fra le due maggiori comunità linguistico culturali. Tuttavia pur in uno scenario istituzionale per certi versi obbligato, il costituente belga è riuscito a delineare un assetto equilibrato e originale in cui, soprattutto in ragione del prevalente carattere asimmetrico nella organizzazione istituzionale e nella distribuzione funzionale , dell'affermazione del principio della competenza esclusiva e della equiparazione fra norme federali e quelle regionali e comunitarie, vige un sistema di rapporti fra Stato federale e enti federati e fra questi ultimi di sostanziale parità Gambino S., *Stati nazionali epoteri locali, la distribuzione locale delle competenze, esperienze straniere e etendenze attuali in Italia*, p.770

dismisura l'asimmetria e i difficili rapporti fra Comunità vallona e fiamminga. Il federalismo belga è un federalismo *duplice* o doppio proprio per la sua caratteristica più specifica: quella di essere composto da entità federate di natura diversa (le *Comunità* e le *Regioni*), le quali si sovrappongono l'una all'altra quanto ai loro elementi costitutivi: il popolo, il territorio e persino le istituzioni di governo. La *sovrapposizione* (non a torto si è parlato di *federalisme par stratification*), certo, non è integrale, ma è significativa per ciascuno dei tre elementi considerati. Com'è noto le Comunità sono state istituite nel 1970 (con la denominazione originaria di Comunità culturali) con competenze su materie *personalizzabili*, mentre le Regioni, istituite nel medesimo anno, ma rese operative solo nel 1980 grazie alla Legge speciale sulle riforme istituzionali, sono enti competenti in materie legate al territorio. La sovrapposizione, inoltre, *non è configurata in termini gerarchici* tra i due tipi di entità[209].

Il tema è, dunque, questo: capire cosa dovrebbe giustificare l'idea di una gerarchia delle fonti volta a mettere sullo stesso piano, come ritiene Delpérée, gli atti legislativi dei differenti enti se si tiene presente che questi ultimi non sono posti in una condizione di subordinazione l'uno nei confronti dell'altro.

3.1.4 L'accesso alla Cour constitutionnelle

Prima di proseguire con la descrizione delle procedure attraverso le quali i soggetti previsti dalla Costituzione e dalla legislazione speciale possono adire la Corte, si ritiene opportuno esporre le modalità in cui la questione viene presentata ai giudici costituzionali.

La fase preliminare della procedura si compone di due punti. Il primo è quello che prevede la proposizione di un atto introduttivo di istanza al Presidente, che procede immediatamente alla definizione del collegio giudicante e alla designazione dei giudici relatori (secondo punto).

Nel ricorso per annullamento, la Corte viene a conoscenza dei fatti a seguito dell'invio per raccomandata della richiesta da parte dei soggetti titolari della facoltà di adirla. Tale richiesta deve obbligatoriamente contenere, oltre che data e firma, una chiara esposizione dell'oggetto del ricorso, dei fatti e dei motivi d'annullamento che i ricorrenti intendono far valere[210]. La Corte impone l'obbligo di specificare tali informazioni affinché sia, sin da subito, in grado di valutare

[209] Olivetti M, *Il federalismo asimmetrico belga e le sue recenti evoluzioni,* in http://www.giurisprudenza.unifg.it/FILE/doc/pubblicazioni_docenti/Pubblicazioni_Olivetti/Il%20federalismo%20asimmetrico%20belga%20e%20le%20sue%20recenti%20evoluzioni%20revisione%20fe%20mar07.doc

[210] La Cour exprime ainsi cette obligation: pour satisfaire aux exigence de l'article 6 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage, les moyens de la requete doivent faire connaitre parmi les règles dont la Cour garantit le respect,

a) che non si tratti di un ricorso manifestamente infondato,

b) che l'atto rientri nella sua sfera di competenza.

Infine, alla richiesta deve essere allegata una copia della legge, del decreto o dell'ordinanza che costituisce l'oggetto del ricorso.

I soggetti *istituzionali* legittimati ad adire la Corte, e che non debbono dimostrare alcuno specifico e personale interesse a richiedere l'annullamento della norma impugnata, sono: il Consiglio dei Ministri, i Governi comunitari ovvero regionali, il Collegio riunito della Commissione comunitaria comune, il Collegio della Commissione comunitaria francese, il Presidente delle assemblee legislative su richiesta dei 2/3 dei propri membri. Per essere ricevibile la richiesta deve essere firmata dal Primo ministro oppure da un membro dell'esecutivo da esso designato, dal Presidente dell'Assemblea legislativa proponente, oppure da un avvocato.

Per quanto attiene, invece, ai soggetti *non istituzionali*, per cui vigono regole ben più restrittive, come si vedrà più avanti, il ricorso può essere introdotto da persone fisiche oppure da corporazioni che siano in grado di giustificare il proprio interesse ad agire.

L'art. 62 e ss., l. spec. 6 gennaio 1989, indicano le regole cui attenersi in materia di impiego della lingua in cui deve svolgersi la procedura in seno alla Corte. La questione è introdotta in una delle tre lingue nazionali, fiammingo, francese oppure tedesco, a scelta del ricorrente se si tratta di soggetti non isituzionali di diritto privato[211]. Le corporazioni di diritto pubblico, invece, sono sottoposte alla legislazione sull'uso delle lingue in materia amministrativa e debbono utilizzare la lingua indicata dalla suddetta legislazione[212].

Per quanto riguarda i soggetti *istituzionali* il Consiglio dei ministri può utilizzare il francese o il fiammingo sulla base delle regole stabilite dalla legislazione sull'impiego delle lingue in materia amministrativa. Se la questione è localizzabile in una delle regioni monolingue del Paese, oppure nella Regione bilingue di Bruxelles-Capitale e, contemporaneamente, in una delle regioni monolingue, si utilizzerà l'idioma di quest'ultima. Se la questione non è né localizzata, né

---

celles qui seraient violées ainsi que les dispositions qui violeraient ces règles et exposer en quoi ces règles auraient été transgresées par ces dispositions Rigaux M. F, Renauld B., *La Cour constitutionnelle.*. p 263

[211] Ainsi la requete d'un militaire qui, bien qu'il appartienne au role linstique français à l'armée, l'a introduite en néerlandais, est récevable car le requérant n'est pas soumis aux lois sur l'emploi des langues en matière administrative (arret n 81/95). La Cour a precisé en outre que la loi speciale n'exige pas que les statuts et la décision d'intervenir qui sont produits soient rèdigés dand la langue de la procédure (arret n 10/2001) Rigaux M. F., Renauld B., *La Cour constitutionnelle..*, p. 265

[212] Une question partculière s'est posée quant à la langue qui doit etre utilisée par une personne morale de droit public dont le siège est établie en région de langue allemande et dont l'activité s'étend au delà de cette région En effet l'article 36, par 2, des lois cordonnées précitées, qui vise ce cas, n'a pas fait l'objet d'arreté d'execution. La Cour a décidé que dans ces circostances, il ne pouvait *etre fait grief à la requérante d'avoir utilisé dans les actes et déclarations qu'elle adresse à la Cour la langue qui est celle de la règion dans laquelle est établi son siège* ajoutant en outre qu'il en allait d'autant plus ainsi que *l'article 36, par 1, de lois cordonées, qui ne s'applique pas à la requérante, mais dont celle-ci a pu s'inspirer à l'absence d'execution par le Roi du paragraphe 2 du meme article, designe, pour les affaires qui ne sont ni localisées, ni localisables, dans une région linguistique, la langue de la région dans laquelle le sevice a son siège* Rigaux M. F., Renauld B., *La Cour constitutionnelle..*, p. 265

localizzabile, si utilizzerà il francese ovvero il neerlandese. I governi regionali e comunitari utilizzano la propria lingua amministrativa, mentre la legge non si esprime in merito a quella da utilizzare nel caso in cui il procedimento dinnanzi alla Corte riguardi una norma impugnata e vigente nel territorio di Bruxelles-Capitale. In proposito, la Consulta ha interpretato, colmandolo, il silenzio dell'art. 62 della legge speciale in materia di *Cour d'arbitrage* sostenendo che *il peut etre deduit du singulier utilisé à l'article 62, alinèa 2, 2, que, devant la Cour, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale puisse n'utiliser qu'une seule langue, ainsi qu'il est expressément prévu par le 1 du meme article en ce qui concerne le Conseil des ministres, la détermination de la langue devant se faire, comme pour celui-ci, selon les règles fixées à l'article 17, par. 1, de lois de l'emploi des langues en matière administrative coordonées le 18 juillet 1966*[213].

In applicazione di tale principio, la Corte, con le sentenze 40/99 e 110/99[214], per esempio, ha dichiarato irricevibile una memoria redatta in francese relativa a una questione introdotta in fiammingo e concernente un decreto vigente nel territorio della Regione fiamminga. Qualora il ricorso dovesse essere presentato sempre dalla Regione di Bruxelles-Capitale e dovesse avere per oggetto una legge il cui campo d'azione non è né localizzato, né localizzabile, la lingua da utilizzare sarebbe, perentoriamente, il francese senza obbligo di ricorrere, simultaneamente, alle sue due lingue amministrative. I presidenti delle assemblee legislative comunitarie e regionali usano la propria lingua amministrativa, mentre il francese e il fiammingo debbono essere obbligatoriamente utilizzati dai Presidenti della Camera dei reppresentanti e del Senato, dal Presidente del Parlamento della Regione di Bruxelles-Capitale e dal Presidente dell'assemblea della Commissione comunitaria.

Il termine per l'attivazione della procedura dinnanzi alla Corte, come si spiegherà meglio più avanti, è di sei mesi dalla pubblicazione della legge, del decreto ovvero dell'ordinanza sul *Moniteur belge*. Sessanta giorni dalla pubblicazione sono previsti, invece, per l'impugnazione di una legge, di un decreto o di un'ordinanza di ratifica di un trattato internazionale. L'art. 4, l. spec. 6 gennaio 1989, sancisce la riapertura del termine di ulteriori sei mesi per la presentazione di un ricorso da parte del Consiglio dei ministri, oppure di un esecutivo regionale o comunitario, qualora esso sia rivolto contro una norma avente lo stesso oggetto di quella già annullata ma adottata da un legislatore differente. La stessa cosa, infine, avviene nei confronti di tutti i cittadini che, potendo, ovviamente, giustificare il proprio interesse a agire, vogliano adire la Corte con un ricorso per annullamento per la dichiarazione di illegittimità di una norma che è già stata dichiarata come tale nell'ambito di un contenzioso pregiudiziale. In questo caso, i sei mesi inziano a decorrere a partire dal giorno in cui la sentenza viene pubblicata sul *Moniteur belge.*

[213] Rigaux M. F., Renauld B., *La Cour constitutionnelle..*, p. 266
[214] Tali sentenze possono essere reperite sul sito http://www.const-court.be/public/f/1999/1999-110f.pdf

La parte richiedente può domandare, prima dell'eventuale dichiarazione di illegittimità, la sospensione degli effetti della norma di rango legislativo. Ci vogliono all'incirca dodici mesi per la conclusione di un ricorso per annullamento e la Corte, molto spesso, ritiene opportuno, per evitare che si ripercuotano sul soggetto che l'ha adita, sospendere momentaneamente gli effetti eventualmente dannosi della norma. L'art. 21 della legge speciale in materia di *Cour d'arbitrage* precisa che la domanda di sospensiva deve essere presentata entro tre mesi dalla pubblicazione della disposizione e che deve essere contenuta sia nella richiesta per l'attivazione del ricorso per l'annullamento, sia in un atto distinto che accompagna quello introduttivo.

Affinché la questione sia ricevibile, le persone fisiche o giuridiche che intendano far valere il proprio diritto a adire la Corte debbono dimostrare l'esistenza e la fondatezza del proprio interesse a agire. Le ipotesi che l'art. 20, l. spec. 6 gennaio 1989, prevede come giustificative di sospensione sono:

1) rischio che la norma causi un pregiudizio grave e difficilmente riparabile, a condizione, sempre e comunque, che dei motivi seri siano invocati dai richiedenti[215].

2) Rischio che sia stata approvata dallo stesso legislatore recidivo una disposizione identica oppure molto simile a una già annullata in precedenza.

Per quanto attiene, invece, alle questioni pregiudiziali la procedura per l'avvio del giudizio è differente. La Corte è adita con la trasmissione della decisione di rinvio firmata da parte del Presidente e dei membri del tribunale che intendono sollevare la questione. L'art. 27 della legge speciale in materia di *Cour d'arbitrage* sancisce che, pena l'irricevibilità, deve essere chiaramente indicata la legge, il decreto ovvero l'ordinanza che costituisce l'oggetto del ricorso, così come deve essere messo in evidenza il parametro che si ritiene violato.

Che si tratti di un *recours en annullation*, di una questione pregiudiziale oppure di una richiesta di sospensione, la Corte, usualmente, lavora in sedute cui partecipano sette giudici, dei quali, obbligatoriamente, due sono i Presidenti e gli altri cinque scelti sulla base dei criteri enunciati dagli artt. 58[216]-59 della legge speciale in materia di *Cour d'arbitrage*. Quando i Presidenti lo ritengono opportuno la *Cour* lavora in seduta plenaria, cioè alla presenza di tutti e dodici i giudici.

Per quanto concerne le attività svolte in in seduta *ridotta*, gli artt. 58-59[217] sanciscono che il 1 settembre di ogni anno ciascun Presidente è tenuto a compilare una lista di giudici afferenti al

[215] Le préjudice grave et difficilement réparable ne doit pas etre démontré lorsque la Cour est saisie du contentieu de la protection des minorités linguistiques recours Rigaux M. F., Renauld B., *La Cour constitutionnelle..*, p. 268

[216] Le 1er septembre de chaque année, les présidents établissent, pour les besoins du service, une liste des juges de leur groupe linguistique. Y est porté le premier un juge nommé sur base de l'article 34, § 1er, 2°, si le président lui-même était nommé sur la base du 1°, ou inversement. Figurent ensuite alternativement sur la liste les juges nommés sur la base du 1° et les juges nommés sur la base du 2°

[217] Les présidents siègent dans toutes les affaires.

proprio gruppo linguistico. Il *capolista*, qualora il Presidente appartenga alla categoria dei giuristi di professione, è un vecchio parlamentare e viceversa. Ogni qual volta vi sia da costituire un seggio per una nuova questione da sottoporre al sindacato costituzionale, il Presidente in carica sceglie tre giudici appartenenti al proprio gruppo linguistico e due dell'altro. Se, per esempio, il Presidente in carica, che deve nominare i membri del seggio, è di idioma francese, la prima questione da disciplinare sarà valutata da una Corte che si compone di tre giudici francofoni (i primi tre della propria lista) e due neerlandofoni (i primi due dell'altra), la seconda, al contrario, sarà analizzata da un seggio composto dal primo, dal sesto e dal settimo esponente della propria lista e dal terzo e quarto giudice dell'altra. Per quanto riguarda la terza, il Presidente è chiamato a scegliere il secondo, il terzo e il quarto membro della propria lista e il primo e il quinto elemento della lista dell'altra lingua, e così via. In questo modo, ogni anno, vengono istituiti cinque seggi differenti con a capo due presidenti, tre giudici appartenenti allo stesso ruolo linguistico del Presidente e due apparteneni a quello dell'altro. Su sette, quattro giudici appartengono alla categoria dei membri *politici* e tre a quella dei giuristi di professione. In caso di assenza, qualunque sia il tipo di impedimento, il giudice viene rimpiazzato da un altro afferente alla stessa lista. Ogni ricorso viene, quindi, trattato da un gruppo bilingue, anche se la maggioranza linguistica è indipendente dall'idioma che i ricorrenti hanno scelto per lo svolgimento del procedimento.

Come si è anticipato, i Presidenti, su istanza di almeno due dei sette giudici, possono decidere di affrontare la questione in seduta plenaria. Ciò, usualmente, avviene quando la Consulta si trova a trattare questioni particolarmente delicate inerenti ambiti comunitari ovvero linguistici, oppure qualora sia necessaria una revisione della propria giurisprudenza.

In merito alla procedura relativa alla nomina dei giudici relatori, abbiamo detto che i due Presidenti, il 1 settembre di ogni anno, debbono compilare delle liste dalle quali verranno scelti i membri dei collegi cui verranno assegnate le cause iscritte a ruolo. I giudici relatori sono scelti, anch'essi, fra quelli presenti in lista. E allora, i capolista, francofono e neerlandofono, saranno nominati *juges rapporteurs* per quanto attiene la prima questione pervenuta alla Corte a partire dal 1 settembre. Per quanto riguarda la seconda, i relatori saranno il quarto giudice della lista afferente al Presidente in carica e il terzo di quella dell'altro. Per la terza questione, verrano nominati

---

Pour chaque affaire, le président en exercice désigne les juges du siège en se conformant aux règles suivantes. Dans sa liste, il retient :
- pour la première affaire, les premier, deuxième, et troisième noms;
- pour la deuxième affaire, les quatrième, cinquième et premier noms, et ainsi de suite.

Dans la liste de l'autre président, il retient :
- pour la première affaire, les premier et deuxième noms;
- pour la deuxième affaire, les troisième et quatrième noms;
- pour la troisième affaire, les cinquième et premier noms, et ainsi de suite.

L'ordre des affaires est celui que détermine l'article 67

rapporteurs il secondo membro della lista del Presidente in carica e il quinto di quella dell'altro, e così via. Il *premier rapporteur* è quello che appartiene al gruppo linguistico corrispondente alla lingua scelta per il procedimento in seno alla *Cour*. L'istruttoria, in cui è fondamentale il ruolo dei relatori, si svolge nella lingua in cui è stato presentato l'atto introduttivo anche se, in generale, vige la regola secondo cui deve essere utilizzato l'idioma della regione linguistica nella quale è residente il ricorrente.

3.1.4.1 La procedura preliminare

Prima di analizzare come si svolge nello specifico la procedura relativa al *recours en annullation* piuttosto che al contenzioso pregiudiziale, è importante vedere in che modo la Corte mette in atto una vera e propria scrematura delle questioni che le vengono presentate. In effetti, gli artt. 69-73, l. spec. 6 gennaio 1989, disciplinano la procedura preliminare, *courte procédure*, indispensabile a evitare che la Corte si trovi a dover affrontare un *ingorgo* di ricorsi. La legge enumera più modalità in cui tale procedimento può essere svolto e concluso. L'art. 71[218], per esempio, prevede che la fase preliminare possa teminare con una dichiarazione di *manifesta irricevibilità*, ovvero di *manifesta incopetenza*, da parte della Consulta che, evidentemente, da una prima analisi del ricorso ritiene che l'atto presentatole sia carente di qualche elemento fondamentale, oppure che le norme impugnate ovvero quelle prese in considerazione come parametro non rientrino nella sua sfera di competenza. L'art. 72 disciplina, invece, il caso del ricorso per annullamento dichiarato *manifestamente infondato*, nonché quello del contenzioso pregiudiziale cui può far seguito una sentenza a risposta immediata oppure a cui era necessario rispondere *manifestement par la négative.*

[218] Art. 71 Si le recours en annulation ou la question préjudicielle apparaît comme manifestement irrecevable ou comme ne relevant manifestement pas de la compétence de la Cour, les rapporteurs font rapport à ce sujet devant le président dans un délai de trente jours au maximum suivant la réception de la requête ou de la décision de renvoi; si la règle attaquée fait également l'objet d'une demande de suspension, ce délai est réduit à dix jours au maximum.
Les conclusions des rapporteurs sont notifiées aux parties par le greffier dans le délai prévu à l'alinéa premier. Les parties disposent de quinze jours à compter de la réception de la notification pour introduire un mémoire justificatif.
La chambre restreinte peut alors décider, à l'unanimité des voix, de mettre fin à l'examen de l'affaire, sans autre acte de procédure, par un arrêt dans lequel le recours ou la question est déclaré irrecevable ou dans lequel il est constaté que la Cour n'est pas compétente.
Si la proposition de prononcer un arrêt d'irrecevabilité ou d'incompétence n'est pas retenue, la chambre restreinte le constate par ordonnance.

- ***Manifesta irricevibilità:*** le cause di irricevibilità, usualmente, sono quelle legate a vizi di tipo formale, la norma, per esempio, è stata impugnata oltrepassato il limite di sei mesi dalla pubblicazione dell'atto legislativo sul *Moniteur belge,* oppure è stata presentata richiesta di sospensiva sebbene fossero trascorsi più di tre mesi dalla pubblicazione della stessa sulla Gazzetta. Il ricorso è irricevibile anche qualora non siano state rispettate le modalità di invio dell'atto introduttivo indispensabile a adire la Corte.
Si entra nell'ambito della cosiddetta incompetenza a ricevere il ricorso, invece, quando alla Consulta viene richiesto di esprimersi su un atto non legislativo, o meglio su un atto diverso da leggi, decreti e ordinanze, oppure quando viene invocata a parametro una norma che non rientra fra quelle sul rispetto delle quali la Corte deve vigilare.

- ***Manifesta infondatezza e réponse par la negative:*** la Consulta può giudicare come manifestamente infondati, ai sensi dell'art. 72, sia un *recours en annullation* che una richiesta di sospensiva, qualora ritenga, nel secondo caso, che non sussistano un motivo serio ovvero un pregiudizio grave e difficilmente riparabile che giustifichino un'interruzione anticipata degli effetti della norma su cui si nutrono dei dubbi di legittimità. La prima ipotesi, manifesta infondatezza di un *recours en annullation,* si realizza, invece, qualora i giudici costituzionali ritengano che il contenzioso si fondi su delle comparazioni fra persone, ma anche situazioni, non paragonabili, oppure su delle differenze di trattamento che piuttosto che derivare dalla legge traggono origine dai comportamenti degli stessi ricorrenti.
La risposta negativa a una questione pregiudiziale a seguito della procedura preliminare è stata introdotta con la l. spec. 9 marzo 2003. Tale ipotesi si verifica in casi rari e particolari come quello in cui, per esempio, la questione è priva di oggetto[219]. Qualora venga meno uno degli elementi costitutivi l'atto introduttivo, la questione non può esser altro che manifestamente infondata.

- ***Le questioni che danno luogo a pronunce di risposta immediata:*** la l. spec. 9 marzo 2003 prevede questa nuova ipotesi in cui è possibile applicare la procedura preliminare prevista dall'art. 72 della legge speciale in materia di *Cour d'arbitrage*. La Corte può utilizzare la procedura preliminare, sia nei ricorsi per annullamento che per le questioni pregiudiziali, nel caso in cui

[219] Jusqu'à l'entrée en vingueur de la loi spéciale du 9 mars 2003 l'hypotèse de la question prejudicielle à laquelle il fallait manifestement répondre par la négative n'était pas visée; seule celle de la *question pregiudicielle manifestement sans objet* était enviasagée par la loi spéciale. Au contentieux préjudicielle la procedure préliminarire de l'article 72 etait essentialement utilisée dans le cas de question auxquelles il avait déjà été répondue par un arret anterieur , qui ce soit de manière positive ou négative. La Cour considerait dès lors comme étant sans objet la question identique à une question à laquelle elle avait déjà répondue, lorsqu'elle éstimait ne pas devoir modifier sa jurisprudence sur la problematique en cause. Elle rendait alors un arret dit *de réponse immediate* Rigaux M. F., Renauld B., *La Cour constitutionnelle..*, p. 281

constati, immediatamente, una violazione della Costituzione da parte della norma impugnata, annullandola.

In conclusione, appena ricevuto il ricorso i giudici relatori debbono provvedere a metterlo a ruolo valutandone gli elementi costitutivi. Qualora ritengano che vi siano dei motivi validi per cui la questione non meriti di essere sottoposta a una approfondita analisi da parte della Corte, si pronunciano in favore della procedura preliminare, *ex* artt. 69-72[220]. Per fare questo, i relatori dispogono di un termine di trenta giorni a partire dall'introduzione del ricorso per annullamento o del contenzioso pregiudiziale, e di un termine di dieci giorni da quello in cui è stata presentata la richiesta di sospensiva, per procedere a un primo esame della questione. Se ritengono che la Corte debba metter fine al contenzioso, ai sensi degli artt. 71-72, i *juges-rapporteur* lo riferiscono al Presidente e a tutto il seggio che avrebbe dovuto analizzarlo. Il *greffier* notifica le conclusioni ai ricorrenti, oppure alle parti in causa dinnanzi al giudice di rinvio nel caso di una questione pregiudiziale.

Se le conclusioni propongono, invece, di verificare in maniera più approfindita se sussiste la violazione delle norme di cui la Corte vaglia il rispetto, esse saranno notificate, anche, al Consiglio dei ministri, ai governi regionali e comunitari e ai presidenti delle assemblee legislative, che avranno a disposizione quindici giorni per presentare una memoria giustificativa. Quest'ultima permette alle parti di rispondere alle conclusioni del giudice relatore, di precisare le proprie richieste, di chiarire alla Corte la portata della questione, ecc.

Spirato il termine di quindici giorni, la Consulta può decidere di porre fine, una volta per tutte, alla questione, ovvero di proseguire con la procedura ordinaria. La pronucia che fa seguito alla conslusione di una procedura preliminare viene notificata e pubblicata come le ordinarie sentenze di accoglimento e di rigetto.

[220] Si les rapporteurs jugent que le recours en annulation est manifestement non fondé, que l'on doit manifestement répondre par la négative à la question préjudicielle ou que, de par la nature de l'affaire ou de par la simplicité relative des problèmes qui y sont soulevés, on peut y mettre fin par un arrêt de réponse immédiate, ils font rapport à ce sujet à la Cour dans un délai de trente jours au maximum, après réception de la requête ou de la décision de renvoi; si la règle contestée fait également l'objet d'une demande en suspension, ce délai est réduit à dix jours au maximum.
Les conclusions des rapporteurs sont notifiées aux parties par le greffier dans le délai prévu à l'alinéa premier. Si les conclusions des rapporteurs proposent de constater une violation des règles mentionnées aux articles 1er et 26, elles sont notifiées, de même que le recours en annulation ou la décision contenant la question préjudicielle, aux parties mentionnées à l'article 76. Les parties disposent de quinze jours, à compter de la réception de la notification, pour introduire un mémoire justificatif.
La Cour peut alors décider de mettre fin à l'examen de l'affaire, sans autre acte de procédure, par un arrêt de réponse immédiate dans lequel, selon le cas, le recours est déclaré non fondé ou la question reçoit une réponse négative.
Si la proposition de prononcer un arrêt déclarant l'affaire non fondée ou un arrêt de réponse immédiate n'est pas retenue, la Cour le constate par ordonnance.

Se la Corte dovesse, invece, decidere di non attenersi alle conclusioni dei giudici relatori, esprimerà il proprio dissenso tramite un'ordinanza che, a seguito della notifica e della pubblicazione, darà luogo all'apertura della procedura ordinaria.

3.1.4.2 La procedura ordinaria

L'art 74[221] della legge speciale in materia di *Cour d'arbitrage* sancisce che qualora non si ricorra alla procedura preliminare, su suggerimento dei giudici relatori, si proceda con la pubblicazione sul *Moniteur belge* a fini notiziali dell'atto del ricorso, con il nome dei ricorrenti e l'indicazione dell'oggetto del *recours en annullation* ovvero della questione pregiudiziale. L'avviso è redatto nelle tre lingue nazionali al fine di permettere ai terzi interessati di intervenire. La data di pubblicazione costituisce, dunque, il momento a partire dal quale inizia a decorrere il termine per potersi costituire come parte attiva in un procedimento avviato da altri.

Nel primo caso, *recours en annullation*, vengono elencate le norme di dubbia costituzionalità e quelle parametro, i dati dei ricorrenti e il numero di ruolo attribuito alla questione. Nell'ipotesi di contenzioso pregiudiziale, l'avviso contiene indicazioni in merito alla giurisdizione di rinvio, alla data dell'interruzione del procedimento pendente, momentaneamente sospeso, e il numero progressivo attribuito alla questione.

Il *greffier* procede, inoltre, con la notifica dell'atto ai diversi soggetti istituzionali interessati, che sono: i presidenti delle assemblee legislative e il Consiglio dei ministri. Per gli esecutivi comunitari e regionali vige la regola per cui, ai sensi dell'art. 74, gli vengono notificati tutti i ricorsi presentati, siano essi introdotti da un altro organo legittimato a farlo, siano essi avviati da un privato. Nel caso di questioni pregiudiziali l'atto di notifica viene inviato, a mezzo raccomandata, anche alle parti del giudizio *a quo*.

Coloro che abbiano ricevuto la notifica dell'introduzione del ricorso e che siano interessati a prendervi parte possono farlo, entro quarantacinque giorni dalla ricezione della stessa, attraverso la presentazione di una memoria.

[221] Lorsqu'il n'a pas été fait application des articles 71 et 72 ou au vu de l'ordonnance visée à l'article 71, alinéa quatre, ou de l'ordonnance visée à l'article 72, alinéa quatre, le greffier fait publier au *Moniteur belge*, en français, en néerlandais et en allemand, un avis indiquant notamment l'auteur et l'objet du recours en annulation ou de la question préjudicielle.
La requête en annulation peut être consultée au greffe de la Cour durant un délai de trente jours à dater de la publication visée à l'alinéa premier.
La procédure se poursuit conformément aux dispositions suivantes

A differenza degli organi istituzionali, nei ricorsi per annullamento, alle persone fisiche e alle corporazioni, per aggiungersi alla lista dei ricorrenti, è richiesto di dimostrare che un proprio interesse è leso dall'esplicarsi degli effetti della norma impugnata[222]. Essi, ovviamente, non hanno la facoltà di modificare o estendere l'oggetto della questione, sebbene, nelle proprie memorie, possano formulare dei motivi differenti da quelli messi in evidenza dalle parti nell'atto introduttivo.

Per quanto attiene alla questione pregiudiziale, invece, l'ar.t 87[223], precisa che tutti coloro che siano in grado di giustificare il proprio interesse in merito alla causa dinnanzi alla giurisidizione di rinvio possono indirizzare, alla Corte, una memoria introduttiva con la quale divengono di fatto parte del contenzioso pregiudiziale. Su questo punto, la Corte ha valutato come degno di nota l'interesse di coloro che, parte di un giudizio *a quo* sospeso e in attesa di una pronuncia della *Cour* su una questione simile, volessero divenire parte attiva di quest'ultima. La Consulta, in conclusione, ha ritenuto opportuno ammettere che è conveniente riconoscere come valido l'interesse a intervenire di una persona che fornisce *la preuve suffisante de l'effet direct qui peut avoir sur leur situation personnelle la réponse que va donner la Cour à une question préjudicielle*[224].

La stessa procedura viene adottata per le richieste di sospensiva.

Una volta accertato il numero dei ricorrenti, le loro memorie verrano rese note a tutti gli altri.

La Corte, a questo punto, sentiti anche i relatori, può decidere se la questione è meritevole di essere discussa in seduta pubblica e di essere disciplinata con una sua pronuncia. In questo caso, con ordinanza, vengono fissate la data dell'udienza e le eventuali questioni su cui, tramite la presentazione di memorie complementari, ovvero con deposizioni verbali, potrebbero essere richiesti degli approfondimenti. Le parti vengono a conoscenza dell'udienza almeno quindici giorni prima dello svolgimento della stessa. La Corte potrebbe anche decidere di dover condurre degli ulteriori accertamenti in merito alla questione e, ai sensi dell'art. 90[225], con un'ordinanza, stabilisce

[222] Elles sont, du fait de leur intervention, réputées parties au litige. Elle peuvent avoir intéret aussi bien à l'annullatiion des dispositions attaquées qu'à leur maintien. L'intéret de l'intervenant se distingueen effet de l'intéret du réquerant: il existe dans le chef de toute personne dont la situation pourrait etre directement affectée par la decision de la Cour rélative à la norme attaquée Rigaux M. F., Renauld B., *La Cour constitutionnelle..*, p. 287

[223] Art 87 § 1er. Lorsque la Cour constitutionnelle statue, à titre préjudiciel, sur les questions visées à l'article 26, toute personne justifiant d'un intérêt dans la cause devant la juridiction qui ordonne le renvoi, peut adresser un mémoire à la Cour dans les trente jours de la publication prescrite par l'article 74. Elle est, de ce fait, réputée partie au litige.
§ 2. Lorsque la Cour constitutionnelle statue sur les recours en annulation visés à l'article 1er, toute personne justifiant d'un intérêt peut adresser ses observations dans un mémoire à la Cour dans les trente jours de la publication prescrite par l'article 74. Elle est, de ce fait, réputée partie au litige

[224] Rigaux M. F., Renauld B., *La Cour constitutionnelle..*, p. 288

[225] A l'expiration du délai prévu par l'article 89, la Cour, les rapporteurs entendus, décide si l'affaire est ou non en état. procède conformément aux alinéas premier et deux.

che alcuni elementi debbano essere analizzati d'ufficio in maniera tale che, anche in questo caso, le parti possano presentare delle memorie complementari. L'art. 91[226], infatti, sancisce che la Consulta gode di ampi poteri istruttori e investigativi e che può, in merito a norme specifiche, decidere di chiedere maggiori chiarimenti al Primo ministro, ai presidenti delle assemblee legislative, agli esecutivi comunitari e regionali, nonché a tutte le autorità pubbliche interessate.

Infine, un caso particolare è previsto dalla l. spec. 9 marzo 2003, che ha introdotto un art. 94*bis* alla l. spec. 6 gennaio 1989, in base al quale anche il Consiglio di Stato è legittimato a adire la Corte in via pregiudiziale nei casi previsti dall'art. 6, par. 1, VIII, 5, della l. spec. 8 agosto 1980 sulle riforme istituzionali. Si tratta dell'ipotesi in cui viene avviata un'azione disciplinare contro un borgomastro che ha agito in maniera non conforme a una legge, un'ordinanza oppure un decreto. In tale occasione, la Corte è adita con l'obbligo di pronunciarsi entro, e non oltre, sessanta giorni dalla ricezione del ricorso. I soggetti istituzionali, Consiglio dei ministri, esecutivi comunitari e regionali, assemblee legislative, hanno a disposizione dieci giorni dalla notifica dell'atto depositato per presentare eventuali memorie. La data dell'udienza deve essere comunicata entro tre giorni dal suo svolgimento alle parti interessate.

L'udienza, qualunque sia la natura del contenzioso, è pubblica (l'unica eccezione è costituita, come si è visto, dalle questioni risolte per mezzo della procedura preliminare). Sebbene le parti e i loro avvocati si esprimano nella lingua da loro prescelta al momento della presentazione del ricorso, vi è una traduzione simultanea in francese, in fiammingo e se necessario anche in tedesco. I relatori riassumono i fatti in breve, seguiti dalle parti e dagli avvocati che partecipano attivamente al dibattito, cui fa seguito la decisione della Corte. Se questa ha lavorato con un seggio ridotto di sette membri, alla fase deliberativa devono prender parte, solo e esclusivamente, i giudici del collegio giudicante esclusi i *greffier* e i *juges-rapporteurs*. Nell'ipotesi in cui, invece, l'udienza sia stata svolta dinnanzi all'intero collegio, ai sensi dell'art. 56, quella del Presidente in carica, qualora vi sia

---

Les ordonnances sont notifiées L'ordonnance décidant que l'affaire est en état fixe le jour de l'audience et énonce les questions soulevées lors de la mise en état, auxquelles les parties seront invitées à répondre, soit par un mémoire complémentaire à introduire dans le délai fixé dans l'ordonnance, soit verbalement à l'audience.
L'ordonnance décidant que l'affaire n'est pas en état énonce les devoirs à accomplir par les rapporteurs ou par les greffiers, mentionne, le cas échéant, les moyens qui, en l'état de l'affaire, paraissent devoir être examinés d'office et invite les parties à déposer un mémoire à cet égard dans le délai qu'elle fixe. Une fois ces devoirs accomplis, la Cour aux parties

[226] La Cour a les pouvoirs d'instruction et d'investigation les plus étendus.
Elle peut notamment :
1° correspondre directement avec le Premier Ministre, avec les présidents des assemblées législatives et des Gouvernements, ainsi qu'avec toute autre autorité publique;
2° entendre contradictoirement les parties et se faire communiquer par elles et par toute autorité publique tous documents et renseignements ayant trait à l'affaire;
3° entendre toute personne dont elle estime l'audition utile;
4° procéder sur les lieux à toute constatation;
5° commettre des experts.
Elle peut, par ordonnance, déléguer aux rapporteurs les pouvoirs d'instruction et d'investigation qu'elle détermine

parità di voti, è una posizione preponderante. Ai sensi dell'art. 108, qualunque sia la via prescelta, la Corte delibera sempre e comunque in forma segreta.

La sentenza deve essere pronunciata, entro e non oltre i sei mesi successivi alla presentazione del ricorso[227], nell'ambito di un'udienza pubblica da parte del Presidente in carica. In alcuni casi tale termine non può essere rispettato. Ciò si verifica, per esempio, quando la *Cour* con un rinvio pregiudiziale richiede l'intervento della Corte di Giustizia.

Le sentenze debbono essere notificate al Primo ministro, ai presidenti dei governi e a quelli delle assemblee legislative, nonché alle parti e alla giurisdizione che solleva il contenzioso pregiudiziale, e vengono pubblicate sul *Moniteur belge.* Non sono impugnabili, ai sensi dell'art. 116, e si può fare richiesta di interpretazione. Le parti del ricorso per annullamento o di una questione pregiudiziale, art. 118, infatti, secondo l'*iter* ordinario previsto per i contenziosi possono richiedere alla Corte di allegare alla sua sentenza anche l'interpretazione.

A) Il recours en annullation

- La procedura per l'attivazione del giudizio. Il procedimento per il controllo sulla validità della legge può essere instaurato in due modi: con il *récours en annullation* e con la questione pregiudiziale.

Per quanto attiene al primo, disciplinato dagli artt. 1-25 della l. spec. 6 gennaio 1989, si dà luogo a un giudizio autonomo e con effetti generali. Con il secondo, invece, la Corte, adita da un qualunque organo giurisdizionale, esercita un sindacato incidentale con effetti esclusivamente *inter partes.*

Iniziamo con il dire che, sia con il ricorso per annullamento sia con la questione pregiudiziale, la *Cour* interviene soltanto nel campo della legittimità, essendogli precluso ogni sindacato di merito. In effetti, essa è chiamata a esprimersi sugli atti legislativi contrastanti con gli artt. 10, 11 e 24 Cost., ai quali si sono aggiunti, in un secondo momento, l'intero Titolo II della Costituzione, oltre agli artt 170, 172, 191, 8 e 32. Alla Corte spetta, dunque, la prevenzione e la risoluzione dei cosiddetti *conflits de compétence* fra le componenti dello Stato federale[228], oltre alla

[227] Ce délai peut etre prolongé une fois, pour six mois supplémetaire, par la Cour La date de la saisine est la date du dépot à la poste du recours en annullation, ou celle de la réception à la Cour de la réception de renvoi posant une question préjudicielleRigaux M. F., Renauld B., *La Cour constitutionnelle..*, p. 287

[228] Per la prevenzione e la risoluzione di quei conflitti fra le varie componenti dello Stato federale belga che si fondano non su violazioni di norme giuridiche (cd *conflits de compétence*), bensì su divergenze di apprezzamento, sicché una delle diverse entità ritenga gravemente lesi i propri interessi (cd *conflits d'interets*) sono previsti altri canali: posto che

verifica dell'osservanza dei meccanismi di concertazione da attuare in sede di procedimento di formazione degli atti normativi primari. In effetti, la Corte, ai sensi dell'art. 124*bis* della l. spec. 6 gennaio 1989, è tenuta a vigilare sul rispetto da parte dei vari legislatori delle norme che impongono allo Stato, alle Comunità e alle Regioni forme varie di concertazione prima dell'esercizio vero e proprio di alcune delle loro competenze.

Possono costituire oggetto del giudizio costituzionale, come abbiamo visto, le leggi nazionali, i decreti comunitari e regionali, le ordinanze delle istituzioni brussellesi, le *loi de confirmation* dei regi decreti *de pouvoirs spéciaux,* in quanto leggi ordinarie, le leggi di ratifica dei trattati internazionali, nonché le leggi anteriori alla riforma in senso prima regionale, poi federale dello Stato che necessitano, a parere della Corte, di un'interpretazione adeguatrice rispetto alle nuove regole di ripartizione delle competenze.

Per quanto riguarda, invece, i soggetti cui è riconosciuta la facoltà di adire la Corte, l'art. 2, 1-3, della l. spec. 6 gennaio 1989 specifica che sono titolari della facoltà di sollevare la questione di legittimità costituzionale, dando adito a un ricorso per annullamento, il Consiglio dei Ministri federale, gli esecutivi di comunità e regioni, i presidenti delle assemblee legislative, siano esse federali ovvero regionali o comunitarie, su richiesta dei 2/3 dei propri membri[229] e i privati cittadini (persone fisiche o giuridiche) che siano capaci di giustificare il proprio interesse a ricorrere. Per quanto attiene a questi ultimi due soggetti, assemblee legislative e privati, non sono mancati dibattiti e polemiche dottrinari data la particolarità della formulazione dal punto di vista normativo[230].

In merito alla prima delle due ipotesi, vi è chi ritiene che si tratti di una formulazione di non semplice lettura.

---

la ragione di tali conflitti risiede essenzialmente in diverse valutazioni di ordine politico sugli interessi in gioco si ritiene opportuno che i soggetti competenti e le procedure atte a prevenirli e arisolverli abbiano abbiano natura omogenea (e dunque politica anziché giurisdizionale). La Costituzione stabilisce che nell'esercizio delle loro rispettive competenze le differenti autorità agiscono nel rispetto della lealtà federale (la cd *Bundestreue* tedesca) al fine di evitare conflitti di interesse (art 143 par 1). I conflitti stessi ricorrono allorché un'Assemblea o un Governo (dello Stato federale, delle Comunità o delle Regioni) si reputi gravemente leso dalla decisione, da un progetto di decisione o dall'inerzia di un'altra entità. Sul piano preventivo in vista di armonizzare le politiche delle diverse entità la Costituzione e le leggi prevedono meccanismi di concertazione (scambio e comunicazione di informazioni, concertazione, coinvolgimento di altre autorità nell'elaborazione delle norme, disciplina di comune accordo di alcune materie, formulazione di pareri semplici o conformi, rappresentanza di altre autorità inorgani di gestione o di decisione ecc) o di cooperazione (accordi di cooperazione art 92 bis l spec 8 agosto 1980 integrato dalla l 16 giugno 1989) Orrù R., *La Cour d'arbitrage fra Corte dei conflitti e Corte costituzionale a competenza generale,* in Delperée F., *L'ordinamento federale belga,* p. 93

[229] Les autorités législatives qui peuvent introduire un recours sont, aux termes de l'article 2, 3, les présidents des assemblées législatives fédérales (Chambre de représentant et Sénat), commuautaires et régionales. Cette saisine ne vaut que pour autant qu'elle ait été sollicité par deux tiers de membres de l'assemblée, meme si ce sont les présidents qui jugent de l'ooportunité d'introduire ce recours Rigaux M. F., Renauld B., *La Cour constitutionnelle..,* p. 109

[230] Diversamente, il giudizio promosso con *recours direct* dagli organi politici è un giudizio tipicamente a carattere astratto, nel quale cioè si attua un raffronto fra il testo normativo che funge da paramewntro e la disposizione impugnata, indipendentemente dall'interpretazione e applicazione di quest'ultima rispetto acasi concreti, ma è altresì un giudizio contenzioso o di pareti ne quale cioè la valutazione dell'interesse di parte può prevalere sull'interesse generale ai fini del raggiungimento di una decisione della questione Sciannella L. G., *La giurisprudenza della Cour d'arbitrage belga..,* p. 3109

a) Il ricorso parlamentare, infatti, è da considerarsi, in via generale, come uno strumento messo a disposizione delle minoranze al fine di controbilanciare, esercitando un vero e proprio controllo, la volontà della maggioranza alla quale è garantita, sempre e comunque, la possibilità di agire tramite il Governo. Nei parlamentarismi, infatti, l'esecutivo, oltre a essere diretta emanazione della maggioranza, avendone la fiducia, ne segue anche gli orientamenti.

b) La possibilità di sollevare una questione dinnanzi alla *Cour* soltanto nel caso in cui vi sia l'approvazione dei 2/3 dei componenti l'Assemblea, sembrerebbe difficilmente armonizzabile con la *ratio* stessa che informa il processo di federalizzazione di un ordinamento nel quale le garanzie interne ai rapporti maggioranze-minoranze politiche debbono tener conto anche di corrette dinamiche maggioranze-minoranze etnico-linguistiche con le quali finiscono per intrecciarsi[231].

Per quanto riguarda la seconda ipotesi, quella in cui anche i privati godono della prerogativa di adire la *Cour* in forma diretta, vi è chi ritiene che si sia trattato dell'innovazione di maggiore portata introdotta nell'ordinamento belga[232]. E'stato rilevato, infatti, un parallelismo fra il potere di ricorrere delle autorità pubbliche e quella dei privati che possono agire sia a tutela del principio di uguaglianza che di tutte le regole che attengono alla ripartizione delle competenze fra lo Stato centrale e gli enti federati. L'unica differenza[233], però non da poco, riguarda il fatto che, affinché possano agire, i privati sono tenuti a dimostrare che l'interesse da tutelare sia *certain, direct et personnel*[*234*].

In materia, non sono mancate sentenze della *Cour* che abbiano messo in evidenza come sia difficile individuare sia i soggetti legittimati ad agire sia gli interessi in gioco[*235*].

In effetti, nel caso in cui sia un organo politico a proporre il ricorso, non essendo quest'ultimo subordinato alla dimostrazione di un effettivo interesse diretto, la decisione della Corte sembra essere, senza dubbio, più semplice rispetto alla valutazione dell'interesse di ciascun privato che solleva la questione. Le autorità pubbliche legittimate a impugnare gli atti legislativi, infatti,

---

[231] Orrù R., *La Cour d'arbitrage fra Corte dei conflitti e Corte costituzionale a competenza generale*.., p. 97

[232] Ai fini di tale ricorso, ciò che si richiede al privato è la dimostrazione dell'esistenza di 'un rapporto di casualità sufficiente fra la disposizione criticata e il pregiudizio lamentato'. Non è peraltro necessario che il pregiudizio sia effettivo e attuale, essendo sufficiente il rischio che si verifichi; non è invece sufficiente che si tratti di una conseguenza meramente eventuale dell'atto Sciannella L. G., *La giurisprudenza della Cour d'arbitrage belga..,* p. 3108

[233] A la différence dês particuliers, les autoritées precitées ne doivent pás justifier d'un interet à agir. La loi spécial du 6 janvier 1989 confirme en réalité la jurisprudence inaugurée par la Cour, dês son premier arret et ce, en dépit du silence de la loi du 28 juin 1983, dans lequel elle considérait que dans l'esprit du législateur, l'interet legitime est presume dans le chef dês organes de droit publique désignés pour estert en justice devant la Cour d'arbitrage puisque chaqun de cês organes est directment concerne par la répartition dês compétences entre les différents puovoirs législatifs

[234] La Corte precisa che l'interesse a agire deve essere certo, diretto e personale; esso però non coincide e non è strettamente collegato com i benefici immediati che possono risultare dalla sentenza di annullamento. La Corte si limita alla circostanza che poer effetto dell'annullamento il ricorrente abbia la possibilità di vedersi applicato un regime giuridico più favorevole Sciannella L. G., *La giurisprudenza della Cour d'arbitrage..,* p. 3108

[235] Arrets n 38/94, n 70/94, n 88/94 e n 17/95.

possono farlo qualora essi contrastino con le norme ripartitrici delle competenze, senza che siano necessariamente lesivi delle loro attribuzioni[236].

Per quanto attiene ai privati, invece, 'art. 142 Cost. sancisce che tutti i cittadini belgi possano adire la Corte costituzionale posto che siano in grado, come abbiamo detto precedentemente, di dimostrare che l'atto legislativo contro il quale promuovono il ricorso sia effettivamente lesivo di un proprio interesse. A tal proposito la *Cour* ha più volte ribadito che è essenziale, affinché il ricorso diretto non si trasformi in azione popolare, che tale interesse del privato sia distinguibile da quello della collettività, ossia che sussista un interesse particolare[237]. La Corte sostiene, però, che, affinché il ricorso sia ricevibile qualora fossero più soggetti a sollevare una questione, è sufficiente che sia idoneo l'interesse ad agire anche soltanto di uno dei privati ricorrenti. Valga per tutti quanto espresso dalla Consulta con la prima sentenza in materia, la 38/1994, in cui più soggetti (il Consiglio d'amministrazione dell'Università di Liegi, il Rettore, 5 studenti in qualità di membri del Consiglio di amministrazione e della Federazione studentesca dell'Università di Liegi) ricorrevano contro l'art. 13 del Decreto della Comunità francese del 21 dicembre 1992 recante modifiche in materia di cultura, affari sociali, insegnamento e budget. Senza addentrarci nella questione che non è rilavante ai fini della trattazione in corso, vediamo che la *Cour* ha riconosciuto come certo e diretto esclusivamente l'interesse di un ricorrente su sette, quello dell'Università di Liegi[238] (lo sarebbe stato anche quello del Rettore se questo avesse agito in qualità di rappresentante dell'Istituzione universitaria piuttosto che come singolo professore, il cui

[236] Vi è da aggiungere che per la proponibilità del ricorso i soggetti diversi dalle persone fisiche devono ache provare la loro capacità di agire, a tal proposito la legge richiede che gli esecutivi e i Presidenti delle Assemblee legislative presentino, insieme al ricorso una certificazione che attesti l'avvenuta deliberazione dell'organo che li autorizza alla presentazione del ricorso stesso: art 7, c 2, l spec 6 gennaio 1989 Sciannella L. G., *La giurisprudenza della Cour d'arbitrage belga..,* p. 3109

[237] Arrets n 9/89, n 10/90, n 6/91, n 5/92, n 76/94, n 33/95, n 65/99, n 125/2000, n 3/2001, n 28/2002, n 35/2003, n 47/2004, n 71/2005, n 10/2006, n 80/2007 e n 12/2008

[238] Il résulte de la combinaison des articles 142 et 24, § 4, de la Constitution que les établissements d'enseignement doivent, en vue de protéger le droit à l'égalité qui leur est ainsi reconnu, avoir accès à la Cour. Il reste cependant à examiner si l'Université de Liège a la capacité requise pour introduire ellemême un recours en annulation devant la Cour. B.2.3. Aux termes de l'article 2, 2°, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage, la partie requérante doit être une personne physique ou morale. En vertu de la loi du 28 avril 1953 sur l'organisation de l'enseignement supérieur dans les universités de l'Etat, l'Université de Liège possède une forme d'organisation et d'administration propre qui la distingue de l'administration générale de la Communauté française. Elle a en la personne du recteur son propre représentant désigné à l'article 16 de cette loi. Elle est explicitement citée à l'article 25 de la loi du 27 juillet 1971 comme bénéficiant des allocations de fonctionnement visées en l'espèce. Compte tenu de ces constatations, on peut inférer de l'article 24, § 4, de la Constitution (ancien article 17, § 4) que l'Université de Liège, en tant qu'elle poursuit l'annulation d'une disposition concernant un droit qui lui est reconnu directement par la loi, doit être assimilée à une personne pour l'application de l'article 2, 2°, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage. B.3. La disposition attaquée arrête pour l'année 1993 le montant des allocations de fonctionnement accordées annuellement par la Communauté française aux institutions universitaires de cette Communauté en vertu de la loi du 27 juillet 1971 sur le financement et le contrôle des institutions universitaires. L'Université de Liège est susceptible d'être affectée directement et défavorablement par une disposition qui détermine le mode de calcul de son allocation de fonctionnement. Elle a donc intérêt à demander l'annulation d'un décret de la Communauté qui détermine le mode de calcul d l'allocation de fonctionnement prévue pour elle.Arret 38/1994, p 10, in http://www.const-court.be/public/f/1994/1994-038f.pdf

interesse, in questo caso, non sembra essere meritevole di rilievo[239]) , ritenendo comunque fondato e legittimo il ricorso e concludendo il procedimento con l'annullamento della norma impugnata. Per quanto attiene agli altri ricorrenti, in particolare alla studentessa rappresentante della Federazione studentesca dell'Università di Liegi, va sottolineato come la Corte, aggirando l'ipotesi dell'azione popolare, ritenga che non vi sia un interesse diretto dei membri della Federazione colpito dalla norma in oggetto. Ma soprattutto, per l'associazione non sussiste un interesse particolare che si differenzi dalla semplice somma di quelli propri di ciascuno studente che la compone. *Les autres requérants agissent en qualité d'étudiant et de membre du conseil d'administration de l'Université de Liège. Le septième requérant agit aussi au nom de l'a.s.b.l. Fédération étudiante de l'Université de Liège.*

En leurs qualités d'étudiants et de membres du conseil d'administration de l'Université de

Liège, les troisième, quatrième, cinquième, sixième et septième requérants ne sont pas affectés directement et défavorablement par une disposition qui détermine le mode de calcul de l'allocation de fonctionnement de l'université. S'il est vrai qu'une telle disposition pourrait avoir des répercussions indirectes sur leur situation, il n'en demeure pas moins que c'est l'université elle-même qui est directement atteinte par cette disposition.

Lorsqu'une association sans but lucratif se prévaut d'un intérêt collectif, il est requis que son objet social soit d'une nature particulière et, dès lors, distinct de l'intérêt général; que cet intérêt ne soit pas limité aux intérêts individuels des membres; que la norme entreprise soit susceptible d'affecter l'objet social; que celui-ci soit réellement poursuivi, ce qui doit ressortir d'activités concrètes et durables de l'association, aussi bien dans le passé que dans le présent.

L'association requérante a pour objet la défense des intérêts des étudiants tant à l'intérieur qu'à l'extérieur de l'université. Dès lors que la norme entreprise ne peut avoir que des répercussions indirectes sur les étudiants, cette norme n'est pas susceptible d'affecter directement l'objet social de l'association.

Ces requérants ne justifient donc pas de l'intérêt requis en droit. Leurs recours sont irrecevables[240].

A carico del privato grava l'onere di provare che l'interesse a ricorrere in giudizio sussista e, soprattutto, che il soggetto medesimo, con l'esplicarsi degli effetti della disposizione impugnata,

[239] B.4. Le Gouvernement de la Communauté française conteste l'intérêt à agir du recteur de l'Université de Liège. Le recteur est habilité à représenter l'université en vertu de l'article 16 précité de la loi du 28 avril 1953. Par contre, en tant qu'il agit en qualité de professeur ainsi qu'à titre personnel, le deuxième requérant n'est pas affecté directement et défavorablement par une disposition qui détermine le mode de calcul de l'allocation de fonctionnement de l'université. S'il est vrai qu'une telle disposition pourrait avoir des répercussions indirectes sur sa situation, il n'en demeure pas moins que c'est l'université elle-même qui est directement atteinte par cette disposition. B.5. Le deuxième requérant ne justifie donc pas de l'intérêt requis en droit. Son recours est irrecevable. Arret 38/1994, p. 11

[240] Arret 38/1994, p. 12

possa essere materialmente da essi colpito. A essere dimostrato è il legame diretto fra gli effetti dannosi della disposizione e la posizione del ricorrente. La Corte ha, più volte, rigettato le questioni sollevate da coloro che vantassero il proprio diritto a ricorrere a tutela di un interesse ipotetico piuttosto che certo, diretto, personale, esistente e attuale. *Il ne suffit pas que le requérant établisse que la disposition lui est applicable; il faut qu'il montre qu'elle l'affecte défavorablement ou, en d'autres termes, qu'elle risque de lui causer un préjudice. Il n'est pas toujours facile de faire application du principe lorsque des réquerents agissent contre une loi d'habilitation rédigée en termes généraux* [241].

Infine, va sottolineato che quando si parla di privati cittadini abilitati a adire la Corte, è necessario fare una classificazione secondo la quale vi sono:

a) persone fisiche che richiedono l'intervento della Consulta al fine di far valere il proprio interesse a tutela della propria posizione professionale.

Senza scendere in troppi particolari, si può portare l'esempio dei membri delle Assemblee legislative, a prescindere dall'ente di appartenza. Questi, che nella veste di pubbliche autorità godono della facoltà di adire la Consulta, solo e esclusivamente qualora ne facciano richiesta i 2/3 dell'Assemblea, possono, talvolta, agire singolarmente in casi specifici a tutela della propria posizione. Emblematica in tal senso, è la sent. 30/1990, con la quale la Corte ha ammesso che i ricorrenti che avessero impugnato alcune disposizioni della l. spec. 16 luglio 1993, mettendo in evidenza la propria posizione di parlamentari o elettori francofoni di uno dei comuni dell'*arrondissement administratif* di Hal-Vilvorde, sarebbero stati legittimati a ricorrere, sebbene non si trattasse di un'azione promossa in qualità di istituzione bensì di privati che vogliono tutelare i propri diritti di cittadini, in quanto tale legge ne minava il diritto di voto o di elegibilità nel Consiglio della Comunità francese[242].

Situazioni simili si verificano anche per quanto attiene altri soggetti che decidono di ricorrere in giudizio contro una norma che, quantomeno a livello professionale, ne danneggi un interesse legittimo. E'l'ipotesi, per esempio, degli agenti di servizio pubblico, dei candidati che aspirano a ricoprire un ruolo nel pubblico impiego, dei liberi professionisti e dei lavoratori in generale.

b) Persone fisiche che ricorrono in difesa della propria condizione personale.

---

[241] Rigaux M. F., Renauld B., *La Cour constitutionnelle..*, p. 111

[242] C'est ainsi que la Cour a admis que les requérents qui faisaient valoir leur qualité de parlamentaire ou d'electeurs francophones d'une des communes de l'arrondissement administratif de Hal-Vilvorde avaient interet à attaquer la disposition de la loi spéciale du 16 juillet 1993 que leur enleve le droit de vote ou d'eligibilité au COnseil de la Communauté française: dês lors que la disposition litigieuse ne permet plus aux habitants de l'arrondissement administratif de Hal-Vilvordse de contribuer à la composition du Conseil de la Communauté française alors qu'ils le pouvaient précédemment, les requerents peuvent en etre défavorablement affectés et justifient donc de l'interet requis en droit pour en demander l'annullation Rigaux M. F., Renauld B., *La Cour constitutionnelle..*, p. 118

E'il caso di tutti coloro che in quanto cittadini esigono il rispetto del principio di uguaglianza da parte delle istituzioni nei confronti dell'intera Comunità. La Corte costituzionale riconosce, dunque, l'interesse a agire dei contribuenti che siano tenuti a versare nelle casse dello Stato denaro relativo a un'imposta prevista da una norma, sulla costituzionalità della quale si nutrono dei dubbi e che, in quel momento, è oggetto di un procedimento. Lo stesso vale per gli elettori e per i candidati alle consultazioni che hanno un valido interesse a voler far annullare una norma che colpisca sfavorevolmente il proprio diritto all'elettorato attivo ovvero passivo[243].

Oltre ai privati intesi come persone fisiche, si è detto che possono agire in giudizio anche le persone giuridiche, fra le quali rientrano le corporazioni[244]. E'necessario quindi fare una distinzione, nell'ambito delle molteplici categorie di corporazioni, fra le associazioni di diritto pubblico e i gruppi, fra i quali rientrano gli ordini professionali, i gruppi di formazione, i sindacati, le confederazioni, le associazioni senza scopo di lucro, le imprese e le associazioni di fatto.

Ma passiamo ai requisiti che le corporazioni intenzionate a impugnare una norma presumibilmente lesiva del loro interesse debbono possedere. Esse, *in primis,* sono tenute a dimostrare di essere dotate di personalità giuridica e, in seconda battuta, di essere idonee a far valere il proprio diritto rispetto ai terzi. In breve, la corporazione, per essere considerata tale, deve poter dimostrare la propria capacità a ricorrere *personalmente* in giudizio senza intermediazione da parte di terzi[245]. E'lecito, allora, interrogarsi su come possano i sindacati, che di fatto non sono persone giuridiche, opporre ricorso davanti alla Consulta. Stessa domanda va fatta per i partiti politici, oppure per l'Università di Liegi di cui si è precedentemente disquisito in merito alla sent. 38/1994.

La Corte, in proposito, ha ribadito che, sebbene per agire in giudizio siano indispensabili i requisiti di cui sopra, personalità giuridica e capacità a ricorrere direttamente, qualora lo statuto della corporazione disciplinasse il caso in cui attraverso un mandato speciale un rappresentante dell'organizzazione possa farne le veci in giudizio, essa stessa ne accoglierebbe il ricorso.

Inoltre, un'associazione senza scopo di lucro può far valere un interesse collettivo a condizione che la norma impugnata sia suscettibile di violare il suo oggetto sociale, che tale oggetto

[243] In tal senso emblematicche sembrano essere le sent 103/2004, 78/2005, 131/2006, 133/2006, 138/2007 e 147/2007

[244] Sent 149/2007 Aux termes de l'article 2, 2°, de la loi spéciale du 6 janvier 1989, la partie requérante devant la Cour doit être une personne physique ou morale justifiant d'un intérêt. Les partis politiques qui sont des associations de fait n'ont pas, en principe, la capacité requise pour introduire un recours devant la Cour Arrete 147/2007 in http://www.const-court.be/public/f/2007/2007-149f.pdf

[245] Il s'agit d'un condition de capacité à agir en justice, à ne pas confondre avec celle de la qualité à agir de l'organe qui pretend exercer le recours, au nom de la personne morale. Ces deux conditions sont examinées par la Cour, comme un préalable indispensable avant meme l'examen de la condition de l'interet Rigaux M. F., Renauld B., *La Cour constitutionnelle..*, p. 128

sia realmente perseguibile, che l'associazione abbia un'attività duratura, sia nel passato che nel presente e che l'interesse collettivo non sia affatto limitato agli interessi individuali dei membri[246]

Alla *Cour,* dunque, spettano più compiti, oltre a quello classico di giudicare sulla costituzionalità dell'atto impugnato. Essa deve valutare che i soggetti siano effettivamente legittimati ad adirla, deve verificare che la norma impugnata incida sfavorevolmente sul ricorrente e, infine, prima della sentenza, è tenuta a assicurarsi che l'ipotetico annullamento migliori la posizione del privato

Ai sensi dell'art. 3, par. 1, della l. spec. 6 gennaio 1989, il termine previsto per l'impugnazione della norma *incriminata* è di sei mesi, a far data dalla pubblicazione della stessa sul *Moniteur belge.* Tale termine è improrogabile se non in alcuni casi specifici. Sono previsti sessanta giorni di tempo, a partire dalla pubblicazione sul *Moniteur*, per promuovere un ricorso contro una legge di ratifica di un trattato internazionale, oppure tre mesi è il termine messo a disposizione dei privati che, ai sensi dell'art. 3, l. spec. 9 marzo 2003, vogliano adire la Corte contro una norma della quale richiedono prima dell'annullamento la sospensiva[247]. L'art. 4, l. spec. 6 gennaio 1989 disciplinava, prima di essere modificato dell'art. 9, l. spec. 9 marzo 2003, tre casi in cui il Consiglio dei Ministri e gli esecutivi di Comunità e Regioni potessero beneficiare, oltre al termine ordinario di sei mesi per l'impugnazione, di un ulteriore semestre per la presentazione del ricorso.

La riapertura per un termine di sei mesi è previsto nel caso:

a) di una norma avente un oggetto identico a quello di un'altra, nei confronti della quale venga presentato ricorso (la riapertura dei termini inizierà a decorrere, fermo restando che la norma stessa sia stata adottata da un legislatore diverso, dal momento in cui si ha notizia legale, nelle forme previste dall'art. 74 della stessa legge speciale, della presentazione del ricorso);

b) di norme rispetto alle quali la Corte abbia già accolto la questione di legittimità nell'ambito di un giudizio su una *question prejudicielle*;

c) di una norma avente un oggetto identico a quello di un'altra norma annullata in tutto o in parte dalla Corte (nelle ipotesi b e c il termine decorre sempre che la norma stessa sia stata adottata da un legislatore diverso, dalla data di notifica della sentenza della Corte, a seconda dei casi, al Primo Ministro e ai Presidenti degli esecutivi degli enti federati[248])

[246] Sciannella L. G., *La giurisprudenza della Cour d'arbitrage belga..,* p. 3108

[247] Al fine di evitare che in pendenza di giudizio dinnanzi alla Corte l'esecuzione immediata dell'atto impugnato produca effetti gravi e difficilmente riparabili l'art 19 l spec 6 gennaio 1989 prevede che su domanda della parte richiedente e sempre che siano addotti *des moyens serieux* la Corte possa –con decisione motivata e ascoltate le parti art 23 l spec 6 gennaio 1989- sospendere in tutto o in parte l'efficacia dell'atto in questione Orrù R., *La Cour d'arbitrage fra Corte dei conflitti e Corte costituzionale a competenza generale...,* p. 100

[248] Orrù R., *La Cour d'arbitrage fra Corte dei conflitti e Corte costituzionale a competenza generale.. ,* p. 100

La seconda ipotesi, con la modifica del 2003, si estende anche ai privati e alle corporazioni, sia di diritto pubblico che private[249]. L'art. 3, l. spec. 9 marzo 2003, ha inoltre abrogato una parte dell'art. 4 della legge sulla *Cour d'arbitrage*, inserendo un nuovo comma, che prevede che la Corte possa essere adita, per l'annullamento di una norma, da parte dei soggetti abilitati dopo essersi espressa con sentenza sulla disposizione in essa contenuta a seguito di una questione pregiudiziale. Anche in questo caso vi è un termine di sei mesi a decorrere dal giorno successivo a quello della notifica del giudizio espresso, a seconda dei casi, al Primo Ministro o ai presidenti degli esecutivi regionali e comunitari ovvero a quelli delle Assemblee legislative, oppure a far data dalla pubblicazione della stessa sul *Moniteur belge*. Questo ha fatto sì che venissero meno le disparità fra privati e pubbliche autorità, le quali fino al 2003 hanno goduto della facoltà di adire la Corte in qualunque momento[250]. In effetti, vi è un cavillo di portata non indifferente che distanzia l'esperienza della giustizia costituzionale belga da quella di altri ordinamenti. In Italia, per esempio, vigendo la regola del *favor rei,* a seguito di una sentenza di accoglimento la norma oggetto del giudizio viene annullata e tutti i cittadini, essendo gli effetti della decisione *erga omnes*, usufruiscono di quanto stabilito dalla Consulta. A maggior ragione, qualora a essere annullata sia una disposizione contenuta in una legge penale, i soggetti puniti sulla base del dettato normativo in essa contenuto, seppur si tratti di una sentenza passata in giudicato, sono sottoposti alla revisione della pena in vista di un miglioramento della propria condanna. In Belgio, al contrario, i rapporti esauriti non costituiscono un limite assoluto all'efficacia retroattiva delle sentenze di accoglimento. L'annullamento di una norma non si applica in modo automatico nemmeno alle sentenze passate in giudicato in materia penale[251].

---

[249] L'article 3 de la loi spéciale du 9 mars 2003 a abrogé le deuxième point de l'alinéa qui étend la faculté de saisir la Cour au contentieux de l'annullation après qu'elle se serà prononcée au contentieux préjudiciel aux présidents des assemblées anìiainsi qu'à toute personne physique ou morale justifiant d'un intéret Rigaux M. F., Renauld B., *La Cour constitutionnelle*.., p. 145

[250] Le législateur spécial a ainsi fait disparaitre l'incohérence qu'il avait créee lui meme en 1989 en admettant les particuliers au contentieux primaire de l'annullation mais en les refusant aux contentieux secondaire, celui qui peut naitre à la suite d'une procedure prejudicielle. S'il est vrai que les parties au litige devant le juge qui a pose la question prejudicielle auront peu d'interet pratique à inicier la procedure d'annullation –la juridiction de renvoi ainsi que toutes celles qui seraient saisies ulteriorment du litige etant tenues de ne pas appliquer a la procedure en cours la norme declarèe inconstitutionnelle- on peut concevoir que d'autres personnes physiques ou morales, au nom des interets collectifs qu'elles prennent en charge –par exemple la ligue belge des droits de l'homme , des associatiuons et et unions professionnelles diverses, notamment dans les matières fiscales- trouvent dans cette possibilitè qui leur est offerte l'occasion de procéder a l'assainissement d'un ordre juridique énbranlé par le maintien en son sein d'une règle qui a fait l'objet d'une censure ainsi lourde Rigaux M. F., Renauld B., *La Cour constitutionnelle*.., p. 145

[251] Per un verso gli effetti della dichiarazione di incostituzionalità non incontrano alcun limite di applicazione, potendo gli stessi estendersi anche nei riguardi dei cd 'rapporti esauriti ': di fatti gli artt 10-18 l spec 6 gennaio 18989 prevedono la *rétractation* –entro sei mesi dalla pubblicazione della dichiarazione di incostituzionalità- delle decisioni rese dai giudici comuni, anche se passate ingiudicato qualora risultino fondate su un atto legislativo in seguiito annullato dalla Corte o su di un regolamento adottato in esecuzione di un tale atto legislativo. La peculiare disciplina trova altresì applicazione –diversamente da quanto accade in Italia, ex art 30, ul al l 87/1953- nei riguardi del giudicato in materia penale, a pena di nullità nel termine perentorio di sei mesi.

L'obiettivo dei cittadini coinvolti in una determinata fattispecie disciplinabile soltanto con una disposizione dalla natura dubbia, che è sottoposta al giudizio incidentale della Corte, è quello che la norma *incriminata* venga annullata. In tal modo, dovrebbe essere più semplice far valere, nell'ambito del *récours en annullation*, il proprio interesse. La sent. 39/2003[252] ne rappresenta un classico esempio. La Corte aveva constatato che l'art. 81[253], c. 2, della legge 8 agosto 1997 sui fallimenti escludeva in modo assoluto che potessero essere condonati i reati per fallimento a coloro che fossero stati condannati per le infrazioni in esso elencate, indipendentemente da tutte le altre circostanze. Vi era, quindi, ai sensi del suddetto articolo, una sostanziale differenza di trattamento in caso di fallimento *ex* art. 81 e di fallimento per altre cause. Per questi motivi, la *Cour* riteneva che l'art. 81 fosse lesivo di alcuni diritti costituzionalmente garantiti, come per esempio quello di uguaglianza e di non discriminazione. *La disposition en cause instaure ainsi une différence de traitement entre les faillis qui ont été condamnés pour les infractions visées à l'article 81 de la loi sur les faillites et les faillis qui n'ont pas subi une telle condamnation.*

Les règles constitutionnelles de l'égalité et de la non-discrimination n'excluent pas qu'une différence de traitement soit établie entre des catégories de personnes, pour autant qu'elle repose sur un critère objectif et qu'elle soit raisonnablement justifiée.

L'existence d'une telle justification doit s'apprécier en tenant compte du but et des effets de la mesure critiquée ainsi que de la nature des principes en cause; le principe d'égalité est violé lorsqu'il est établi qu'il n'existe pas de rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé.

A questa pronuncia, che decretava l'invalidità della norma in questione, fece seguito il ricorso presentato da un cittadino belga condannato per furto ventidue anni prima che venisse sottoposto alla procedura fallimentare, in quanto tale condanna non gli permetteva, concretizzandosi

[252] II. *Les faits et la procédure antérieure*
Le Tribunal de commerce de Bruxelles a déclaré ouverte la faillite sur aveu de J.-L. V. M. par jugement du 15 novembre 2001. Cette faillite est en état d'être clôturée, conformément à l'article 73 de la loi du 8 août 1997, modifiée par la loi du 4 septembre 2002. Le failli demande à pouvoir bénéficier de l'excusabilité. Il résulte du dossier qu'il est malheureux et de bonne foi au sens de l'article 80 de la loi précitée. Toutefois, le requérant a été condamné le 21 mai 1984 par le Tribunal correctionnel de Bruxelles du chef de vol simple et de vol qualifié et a fait l'objet d'une seconde condamnation pour vol qualifié le 16 mars 1988. Il n'entre donc plus dans le conditions fixées par l'article 81, 2°, de la loi précitée pour pouvoir bénéficier de l'excusabilité. Le requérant produit cependant un certificat de bonnes vie et moeurs qui ne reprend pas ces condamnations. Le Tribunal de commerce constate toutefois que l'interdiction de l'article 81, 2°, précité ne prévoit pas de limite dans le temps, que l'interdiction est automatique et qu'il ne peut demander une réhabilitation, cette demande n'étant pás dissociable des modes de clôture et d'excusabilité, qui sont eux aussi indissociables. C'est pourquoi il pose la question préjudicielle susmentionnée. Arret 39/2003 in http://www.const-court.be/public/f/2003/2003-039f.pdf p 2

[253] L'article 81 de la loi du 8 août 1997 sur les faillites, tel qu'il a été modifié par la loi du 4 septembre 2002, dispose : « Ne peuvent être déclarés excusables : […];
2° la personne physique faillie qui a été condamnée pour infraction à l'article 489*ter* du Code pénal ou pour vol, faux, concussion, escroquerie ou abus de confiance, ni le dépositaire, tuteur, administrateur ou autre comptable, qui n'a pas rendu et soldé son compte en temps utile. » Arret 39/2003 in http://www.const-court.be/public/f/2003/2003-039f.pdf p 3

una delle circostanze elencate dall'art. 81, di usufruire del condono[254]. La Consulta, con sentenza di annullamento, riteneva ricevibile e fondato il ricorso presentato dal privato in questione richiamando gli artt. 4[255] e 72[256], l. spec. 6 gennaio 1989.

Un altro esempio in materia proviene dalla sent. 45/2008. Due cittadini belgi che hanno vissuto in clandestinità per anni durante il Secondo Conflitto mondiale per sfuggire alle deportazioni, si sono visti negare l'indannità prevista per coloro che, seppur sopravvissuti, sono stati vittime di guerra, dall'art. 15, par. 1, b), 3°, della l. 11 aprile 2003. I ricorrenti affermavano infatti che vi fosse stata una forte discriminazione di trattamento fra coloro che avevano ottenuto tale indennità ai sensi della suddetta disposizione e coloro che, al contrario, se l'erano vista negare secondo quanto disposto dalla l. 15 marzo 1954. La Corte che si esprime con sentenza di accoglimento motiva così la sua decisione di accogliere il ricorso: *en vertu de l'article 4, dernier alinéa, de la loi spéciale du 6 janvier 1989, un nouveau délai de six mois est ouvert pour l'introduction d'un recours en annulation d'une loi, d'un décret ou d'une ordonnance par,*

[254] Il est demandé à la Cour si la disposition en cause viole les articles 10 et 11 de la Constitution en tant qu'elle exclut de façon absolue que puissent être déclarés excusables les faillis qui ont été condamnés pour les infractions énumérées dans cet article. En effet, cette exclusion frappe de manière automatique le failli, dès lors que celui-ci a été condamné pour une infraction visée à l'article 81 de la loi sur les faillites, sans que le juge ait un quelconque pouvoir d'appréciation quant à la manière de commercer du failli et aux circonstances de la faillite. La disposition en cause ne limite pas non plus dans le temps l'effet de la condamnation encourue pour de telles infractions, en sorte que cette inexcusabilité demeure, quel que soit le temps écoulé entre la condamnation susvisée et la faillite ultérieure, et indépendamment du fait que les infractions aient ou non un lien avec l'activité commerciale du failli. Arret 39/2003 in http://www.const-court.be/public/f/2003/2003-039f.pdf p 2

[255] Un nouveau délai de six mois est ouvert pour l'introduction d'un recours en annulation d'une loi, d'un décret ou d'une règle visée à l'article 134 de la Constitution par le Conseil des Ministres ou par le Gouvernement de Communauté ou de Région, lorsque :1° un recours est exercé contre une norme qui a le même objet et qui a été prise par un législateur autre que celui qui a adopté la loi, le décret ou la règle visée à l'article 134 de la Constitution. Le délai prend cours à la date de la publication de la mention visée à l'article 74;2° la Cour a annulé une norme qui avait, en tout ou en partie, le même objet et qui avait été prise par un législateur autre que celui qui a adopté la loi, le décret ou la règle visée à l'article 134 de la Constitution. Le délai prend cours à la date de la notification de l'arrêt rendu par la Cour, selon le cas, au Premier Ministre et aux présidents des Gouvernements.Un nouveau délai de six mois est ouvert pour l'introduction d'un recours en annulation d'une loi, d'un décret ou d'une règle visée à l'article 134 de la Constitution par le Conseil des Ministres, par le Gouvernement de Communauté ou de Région, par les présidents des assemblées législatives à la demande de deux tiers de leurs membres ou par toute personne physique ou morale justifiant d'un intérêt, lorsque la Cour, statuant sur une question préjudicielle, a déclaré que cette loi, ce décret ou cette règle visée à l'article 134 de la Constitution viole une des règles ou un des articles de la Constitution visés à l'article 1er. Le délai prend cours, respectivement, à la date de la notification de l'arrêt rendu par la Cour, selon le cas, au Premier ministre et aux présidents des Gouvernements et aux présidents des assemblées législatives, ou à la date de la publication de l'arrêt au *Moniteur belge*

[256] Si les rapporteurs jugent que le recours en annulation est manifestement non fondé, que l'on doit manifestement répondre par la négative à la question préjudicielle ou que, de par la nature de l'affaire ou de par la simplicité relative des problèmes qui y sont soulevés, on peut y mettre fin par un arrêt de réponse immédiate, ils font rapport à ce sujet à la Cour dans un délai de trente jours au maximum, après réception de la requête ou de la décision de renvoi; si la règle contestée fait également l'objet d'une demande en suspension, ce délai est réduit à dix jours au maximum. Les conclusions des rapporteurs sont notifiées aux parties par le greffier dans le délai prévu à l'alinéa premier. Si les conclusions des rapporteurs proposent de constater une violation des règles mentionnées aux articles 1er et 26, elles sont notifiées, de même que le recours en annulation ou la décision contenant la question préjudicielle, aux parties mentionnées à l'article 76. Les parties disposent de quinze jours, à compter de la réception de la notification, pour introduire un mémoire justificatif. La Cour peut alors décider de mettre fin à l'examen de l'affaire, sans autre acte de procédure, par un arrêt de réponse immédiate dans lequel, selon le cas, le recours est déclaré non fondé ou la question reçoit une réponse négative. Si la proposition de prononcer un arrêt déclarant l'affaire non fondée ou un arrêt de réponse immédiate n'est pas retenue, la Cour le constate par ordonnance.

notamment, toute personne justifiant d'un intérêt lorsque la Cour, statuant sur une question préjudicielle, a déclaré que cette loi, ce décret ou cette ordonnance viole une des règles ou un des articles de la Constitution dont la Cour contrôle le respect.

Le recours est recevable en ce qu'il est introduit sur la base de cette disposition[257].

Nel rispetto dei termini previsti dalla legge, e ai sensi dell'art. 5[258] della legge speciale sulla *Cour d'arbitrage*, la richiesta per l'introduzione del giudizio deve pervenire alla Corte, datata e firmata, a mezzo raccomandata. E'molto importante il rispetto dei requisti formali, oltre che materiali, in quanto la legislazione organica in materia di *Cour d'arbitrage* pone dei limiti molto restrittivi sia alla discrezionalità del privato che a quella della Corte. La Consulta non può considerare ricevibile, dunque, un ricorso che si fondi su una memoria introduttiva che, sebbene non sia carente di uno dei suoi elementi costitutivi fondamentali, non è chiara in merito al danno subito. E' necessario, infatti, che vi sia un effettivo collegamento fra la norma impugnata e il danno, ma soprattutto che i ricorrenti mettano in luce, in maniera dettagliata, quale sia l'interesse da tutelare essendo espressamente vietata la possibilità di aggiungere in memorie complementari nuovi elementi che renderebbero, in corso d'opera, il giudizio pendente differente da quello iniziale.

B) La questione pregiudiziale

- Le giurisdizioni abilitate ad adire la Corte e l'obbligo a sollevare la questione pregiudiziale. La questione pregiudiziale è il secondo metodo di accesso alla *Cour constitutionnelle* previsto dall'art. 142 Cost. Di natura incidentale, può essere posta da parte di tutte le giurisdizioni, salvo eccezioni, nel corso di giudizi dinnanzi a esse pendenti. Il giudice *a quo* è, com'è noto, tenuto a richiedere, d'ufficio ovvero su istanza di parte, l'intervento della Consulta qualora ritenga che una disposizione, indispensabile ai fini della risoluzione del giudizio in corso, sia in evidente contrasto con uno degli articoli della Costituzione tutelabili dalla *Cour*. *Une question préjudicielle est une question rélative à l'action dont (un Juge) est saisie, (question) que le juge ne peut lui-meme résoudre*[259]. Il rinvio produce una sospensione del procedimento principale, nonché dei termini di prescrizione, fintanto che la Corte non si esprima.

[257] La sentenza è integralmente reperibile sul sito http://www.const-court.be/public/f/2008/2008-045f.pdf
[258] La Cour est saisie d'un recours en annulation par une requête signée, selon le cas, par le Premier Ministre, par un membre du Gouvernement que celui-ci désigne, par le président d'une assemblée législative ou par la personne justifiant d'un intérêt ou leur avocat.
[259] Rigaux M. F., Renauld B., *La Cour constitutionnelle..*, p. 173

Si tratta di un metodo che riprende, in parte, l'esperienza del giudizio incidentale tipica dei sistemi di giustizia costituzionale europei[260] e, in parte, l'esperienza del rinvio pregiudiziale alla Corte di giustizia[261].

Il dovere di adire la Consulta appartiene, come si è detto, a tutte le autorità tenute a risolvere un contenzioso attraverso l'applicazione di una legge, o di un decreto, sulla cui conformità alla Costituzione si nutrono dei dubbi. Si tratta, in via generale, delle giurisdizioni ordinarie e amministrative compresa quella militare. Non fanno eccezione la Corte di Cassazione e il Consiglio di Stato, ovviamente, sebbene nei loro riguardi siano previste delle regole più rigide. Per i giudici non di ultima istanza, infatti, è prevista una più ampia discrezionalità in merito alla stima dei fatti per la presentazione della questione pregiudiziale. Essi debbono, *in primis*, valutare che vi sia, quantomeno, un ragionevole dubbio sulla legittimità della disposizione, o norma, da applicare al giudizio in corso e, in seconda battuta, sono tenuti a dimostrare che la disposizione in oggetto sia davvero indispensabile ai fini della risoluzione della questione pendente. Al contrario, la Corte di Cassazione e il Consiglio di Stato non possono in alcun modo sottrarsi all'obbligo di adire la Corte costituzionale, nemmeno quando, da una valutazione oggettiva dei fatti, emerga chiaramente che la disposizione in questione non è davvero in contrasto con il dettato costituzionale oppure non è indispensabile per la risoluzione del giudizio. Non compete loro valutare la rilevanza e la serietà della questione pregiudiziale, né di tener conto della presenza, in argomento, della precedente pronuncia costituzionale di rigetto Di questa regola così rigorosa –di cui è evidente la *ratio* di prevenire un conflitto fra le Corti- non può peraltro tacersi l'aspetto eventualmente vessatorio[262].

---

[260] Sciannella L. G., *La giurisprudenza della Cour d'arbitrage belga nel biennio 1999-2000* in *Giurisprudenza costituzionale*, 2001, p 3111 La via incidentale è costituita, com'è noto, dal potere-dovere del giudice di sollevare, in caso di dubbio, la questione relativa alla compatibilità con i precetti costituzionali di una legge o dispoisizione di legge che egli deve necessariamente applicare nell'ambito del giudizio in corso. Come evidenziato sia dalla dottrina che dalla stesa girisprudenza costituzionale, si tende in tal modo a conciliare e rendere concretamente possibile per il giudice il rispetto del doppio obbligo di soggezione alla legge e alla Costituzione, liberandolo dal primo quando dubiti della conformità della legge alla Costituzione. Ispirandosi parzialmente ai principi di pregiudizialità accolti in altri sistemi europei di giustizia costituzionale, viene posta però una distinzione fondamentale fra i giudici la cui decisione è suscettibile di impugnazione e quelli di ultima istanza

[261] Le mécanisme de la question préjudicielle était, jusqu'à la creation de la Cour d'arbitrage, et est encore pratiquée aujourd'hui par les juridictions belges lorsqu'elles sont amenées à appliquer certaines dispositions du droit européen – questions préjudicielles posées à la Cour de Justice de Luxembourg ou à la Cour de justice Bénélux-. Les traités constitutifs de l'Union européenne et le Traité de Bruxelles du 31 mars 1965 relatif à l'institution et au statut d'une Cour de Justice Benelux prévoient, en effet, que les juges nationaux soumettent à ces juridictions, en principes seules compétentes pour les trancher, les questions relatives à l'interpretation ou à la validité de certains actes émanant des institutions européennes. L'art 142 de la Constitution ayant investi la Cour d'arbitrage du monopole du controle *a posteriori* de la conformité, des loi, des décrets et des ordonnances bruxelloises à la Constitution, il était normal que le législateur consacre et traspose en droit interne la technique du renvoi préjudiciel. La travaux préparatoires de la loi du 28 juin 1983 sur la Cour d'arbitrage montrent que le legislateur s'est, pour l'essentiel, inspiré du modèle européenpour aménager la technique en droit belge Rigaux M. F., Renauld B., *La Cour constitutionnelle..*, p. 173

[262] L'obbligo di rimessione persino nel caso in cui la Cour d'arbitrage abbia già risolto una questione avente il medesimo oggetto nell'ambito di un'altra controversia, comporta, infatti, fra l'altro la possibilità di investire la Corte 'a ripetizione' della medesima questione Sciannella L. G., *La giurisprudenza della Cour d'arbitrage belga..*, p. 3112 questo era quanto accadeva fino all'entrata in vigore della l spec 9 marzo 2003 che ha modificato l'art 26, par 2, al 2, l

Così come è avvenuto in altri ordinamenti, la giurisprudenza della *Cour* ha contribuito, con il passare degli anni, a ampliare la gamma dei soggetti che, per un requisito o per l'altro, in maniera incidentale, possono essere fatti rientrare nell'ambito dei titolari del potere di sollevare una questione pregiudiziale. Con la sent. 56/1988 il campo viene ampliato, in via generale, alle deputazioni permanenti in qualità di tribunali, al consiglio di milizia, sent. 77/1992, ai consigli di revisione, sent. 6 e 26 del 1994. Nello stesso anno, con la sent. 23/1997, la Corte ammette le questioni sollevate dal *Conseil de la concurrence* facente capo all'Autorità belga per la concorrenza. Con la sent. 11/2001, è legittimata a adire la Consulta anche la Commissione d'appello istituita presso il *Service du controle médical de l'INAMI*, infine, con la sent. 138/2004, la stessa prerogativa viene estesa alla *Commission pour l'aide financière aux victimes d'actes intentionnel de violence*[263]. Da questa lista sono esclusi i tribunali d'arbitrato che spesso si trovano a applicare norme incostituzionali non avendo né l'obbligo né la facoltà di richiedere l'intervento della Corte. Quando le loro decisioni, ai sensi dell'art. 1704 del Codice civile, vengono impugnate per l'annullamento dinnanzi a un tribunale di primo grado, spetta a quest'ultima giurisdizione sollevare la questione pregiudiziale per l'annullamento della norma contestata *in primis*, e della sentenza in un secondo momento.

- *Le eccezioni all'obbligo di adire la Corte.* Alcuni autori[264] hanno formulato una classificazione delle eccezioni alla regola che impone di adire la Corte in via pregiudiziale ogni qual volta si dubiti della legittimità di una norma. Tale classificazione si fonda sul contenuto dell'art. 26[265] l. spec. 6 gennaio 1989, dal quale si evince che vi sono eccezioni:

---

spec 6 gennaio 1989 Sullo stesso punto si veda Rigaux M. F., Renauld B., *La Cour constitutionnelle..,* p. 184 Aux termes de l'article 26, par 2, al 2, de la loi spéciale sur la Cour d'arbitrage une juridiction n'est pas tenue non plus de poser une question préjudicielle lorsque la Cour d'arbitrage a déjà statué sur une question ou un récours ayant un objet identique. Cette exception ne valait, jusqu'à la modification de l'atrticle précité par la loi spéciale du 9 mars 2003, ni pour la Cour de cassation ni pour le Conseil d'Etat

[263] I testi integrali delle sentenze citate sono reperibili sul sito della Corte costituzionale belga

[264] Rigaux M. F., Renauld B., *La Cour constitutionnelle..*, p. 181

[265] La Cour constitutionnelle statue, à titre préjudiciel, par voie d'arrêt, sur les questions relatives à :
1° la violation par une loi, un décret ou une règle visée à l'article 134 de la Constitution, des règles qui sont établies par la Constitution ou en vertu de celle-ci pour déterminer les compétences respectives de l'État, des Communautés et des Régions;
2° sans préjudice du 1°, tout conflit entre décrets ou entre règles visées à l'article 134 de la Constitution émanant de législateurs distincts et pour autant que le conflit résulte de leur champ d'application respectif;
3° la violation par une loi, un décret ou une règle visée à l'article 134 de la Constitution, des articles du titre II « Des Belges et de leurs droits », et des articles 170, 172 et 191 de la Constitution;
§ 1er*bis*. Sont exclus du champ d'application de cet article les lois, les décrets et les règles visées à l'article 134 de la Constitution par lesquels un traité constituant de l'Union européenne ou la Convention du 4 novembre 1950 de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ou un Protocole additionnel à cette Convention reçoit l'assentiment.
§ 2. Lorsqu'une telle question est soulevée devant une juridiction, celle-ci doit demander à la Cour constitutionnelle de statuer sur cette question.

a) comuni a tutte le giurisdizioni,

b) che valgono soltanto per le corti che debbono esprimersi sulla convalida di misure cautelari,

c) che si applicano soltanto ai giudici di merito.

Per quanto attiene le eccezioni riconducibili al gruppo a), la prima, cui l'art. 26 fa riferimento al par. 2, è quella in base alla quale i giudici non sono tenuti a sollevare la questione pregiudiziale in quanto non competenti in materia (*la juridiction n'est pas compétente pour connaitre de l'affaire*) oppure per l'irricevibilità della questione per motivi procedurali. In particolare, l'art. 26, par. 2, c. 2, sancisce che t*outefois, la juridiction n'y est pas tenue : 1° lorsque l'affaire ne peut être examinée par ladite juridiction pour des motifs d'incompétence ou de non-recevabilité, sauf si ces motifs sont tirés de normes faisant elles-mêmes l'objet de la demande de question préjudicielle.*

Le intenzioni del legislatore, comunque, non sono mai state troppo chiare. Nel corso del tempo, infatti, le disposizioni contenute nell'art. 26 sono state modificate[266]. Il legislatore con la sua incertezza ha lasciato spazio a interpretazioni varie, soprattutto da parte dellla Corte di cassazione e del Consiglio di Stato che, sottoposti a vincoli più restrittivi, come abbiamo visto, rispetto a altre

---

Toutefois, la juridiction n'y est pas tenue :
1° lorsque l'affaire ne peut être examinée par ladite juridiction pour des motifs d'incompétence ou de non-recevabilité, sauf si ces motifs sont tirés de normes faisant elles-mêmes l'objet de la demande de question préjudicielle;
2° lorsque la Cour constitutionnelle a déjà statué sur une question ou un recours ayant un objet identique.
La juridiction, dont la décision est susceptible, selon le cas, d'appel, d'opposition, de pourvoi en cassation ou de recours en annulation au Conseil d'État, n'y est pas tenue non plus si la loi, le décret ou la règle visée à l'article 134 de la Constitution ne viole manifestement pas une règle ou un article de la Constitution visés au § 1er ou lorsque la juridiction estime que la réponse à la question préjudicielle n'est pas indispensable pour rendre sa décision.
§ 3. Sauf s'il existe un doute sérieux quant à la compatibilité d'une loi, d'un décret ou d'une règle visée à l'article 134 de la Constitution avec une des règles ou un des articles de la Constitution visés au § 1er et qu'il n'y a pas de demande ou de recours ayant le même objet qui soit pendant devant la Cour, une juridiction n'est pas tenue de poser une question préjudicielle ni lorsque la demande est urgente et que le prononcé au sujet de cette demande n'a qu'un caractère provisoire, ni au cours d'une procédure d'appréciation du maintien de la détention préventive.
§ 4. Lorsqu'il est invoqué devant une juridiction qu'une loi, un décret ou une règle visée à l'article 134 de la Constitution viole un droit fondamental garanti de manière totalement ou partiellement analogue par une disposition du titre II de la Constitution ainsi que par une disposition de droit européen ou de droit international, la juridiction est tenue de poser d'abord à la Cour constitutionnelle la question préjudicielle sur la compatibilité avec la disposition du titre II de la Constitution.
Par dérogation à l'alinéa 1er, l'obligation de poser une question préjudicielle à la Cour constitutionnelle ne s'applique pas :
1° dans les cas visés aux paragraphes 2 et 3;
2° lorsque la juridiction estime que la disposition du titre II de la Constitution n'est manifestement pas violée;
3° lorsque la juridiction estime qu'un arrêt d'une juridiction internationale fait apparaître que la disposition de droit européen ou de droit international est manifestement violée;
4° lorsque la juridiction estime qu'un arrêt de la Cour constitutionnelle fait apparaître que la disposition du titre II de la Constitution est manifestement violée

[266] Dans sa formulation antérieure l'article 26, par 2, alinéa 2, ne parlait pas d'affaire mais d'action. Cette modification terminologique a été introduite par la voie d'un amendement au Sénat et n'a fait l'objet d'aucune discussion en scéance publique Rigaux M. F., Renauld B., *La Cour constitutionnelle..*, p. 181

giurisdizioni, hanno approfittato della poca chiarezza espositiva per sottrarsi in taluni casi all'obbligo di adire la Consulta[267]

In relazione al secondo punto, *sauf si ces motifs sont tirés de normes faisant elles-mêmes l'objet de la demande de question préjudicielle,* è evidente che si tratti di un'eccezione all'eccezione. D'altra parte, non sarebbe lecito il venir meno dell'obbligo di una giurisdizione di far riferimento alla *Cour constitutionnelle* in virtù di una norma ragionevolmente illegittima e che probabilmente ha determinato l'irricevibilità della questione.

La seconda eccezione riferibile a tutte le giurisdizioni concerne le fattispecie in cui la Corte si è già espressa su una questione, ovvero su un ricorso, avente un oggetto identico a quello del nuovo. Si è detto che, fino alla revisione a opera della l. spec. 9 marzo 2003, tale eccezione non si estendeva né alla Corte di Cassazione né al Consiglio di Stato che erano tenuti, sempre e comunque, a interpellare la *Cour*. La questione sembra essere però un po' più complessa. In effetti, alcuni autori, come M. F. Rigaux, ritengono che siano tre i requisiti da rispettare nel caso in cui un giudice decida, appellandosi a una vecchia pronuncia della Consulta, di non rivolgersi nuovamente a quest'ultima.

1) Viene proposta nuovamente una questione su cui la Corte si era già espressa.

2) La norma di dubbia legittimità deve essere identica a quella che costituiva l'oggetto della precedente questione pregiudiziale,

3) I rilievi di incostituzonalità debbono essere uguali a quelli presentati alla Consulta, in occasione della vecchia questione pregiudiziale

Per quanto attene invece alle giurisdizioni che devono applicare delle norme sulla cui legittimità si nutrono dei dubbi (caso B) per convalidare, per esempio, l'attuazione di misure cautelari preventive, la l. spec. 9 marzo 2003 ha in parte attenuato i rigorosi criteri introdotti dalla legge speciale in materia di *Cour d'arbitrage.* In effetti, queste giurisdizioni data l'urgenza che contraddistingue le fattispecie del proprio giudizio non sono obbligate a adire la *Corte* qualora siano in grado di provvedere a fornire un'adeguata interpretazione della norma dubbia. Ma questo caso verrà analizzato in maniera più puntuale successivamente, quando si parlerà degli effetti delle decisioni di rinvio.

[267] Le Cour de Cassation et le Conseil d'Etat, dont les décision ne sont plus susceptible de recours, peuvent aussi s'appuyer sur l'exception tirée de leur incompetence et sur celle tirée de l'irrecevabilité du recour introduit pour refuser de poser une question préjudicielle. Il est interessant de relever que ces deux juridictions ont parfois interprété largement cette dispense. Ainsi la Cour de cassation comme le Conseil d'Etat refuset-ils de poser une question non seulement parce que l'action est irrecevable mais encore parce que le moyen est irrecevable Rigaux M. F., Renauld B., *La Cour constitutionnelle..,* p. 182

Le eccezioni facenti capo al gruppo C, invece, sono disciplinate dall'art. 26, par. 2, c. 3, che disciplina due casi applicabili soltanto alle giurisdizioni non di ultima istanza. Non sono, dunque, tenuti a adire la Corte costituzionale

a) i giudici che ritengano che la norma da applicare per la risoluzione della controversia non violi manifestamente una disposizione costituzionale, ovvero legislativa, di cui la *Cour* è obbligata a assicurare il rispetto[268],

b) i giudici secondo i quali la norma sulla quale nutrono dei dubbi di costituzionalità non sia essenziale ai fini della risoluzione della questione pendente.

Per quanto attiene a quest'ultimo punto, ovviamente, la Corte costituzionale ha la possibilità di intervenire qualora ritenga che il giudice non abbia saputo valutare la rilevanza della norma rispetto alla fattispecie da disciplinare.

In conclusione, in linea generale si può affermare che è il giudice *a quo* l'unico soggetto abilitato a formulare la questione da proprorre alla *Cour*, sia d'ufficio che su istanza di parte. A esso è rimesso il compito di valutare i termini in cui la richiesta gli viene presentata e eventualmente di riformularla. In effetti, una volta proposta alla Corte, la questione non può più essere modificata.

Ma cosa accade se durante l'esame da parte della Corte costituzionale quest'ultima si accorge che la norma sulla quale deve esprimersi non sia, effettivamente, essenziale per la sentenza del giudice *a quo*, oppure che la questione non sia stata posta nei giusti termini?

La normativa vigente non prevede esplicitamente alcuna forma di dialogo fra i giudici, soprattutto in merito a questioni di questo genere. In effetti, il controllo esercitato dalla Corte è di tipo astratto. Ma all'atto pratico, poi, le situazioni vengono gestite diversamente. E di volta in volta, la *Cour*, di fronte a casi un po' complessi interroga il giudice di rinvio su determinate questioni come, per esempio, il valutare bene se il suo sindacato sia effettivamente indispensabile per emettere la propria sentenza, se abbia preso in cosiderazione eventuali disposizioni legislative entrate in vigore in un momento successivo alla proposizione della questione pregiudiziale e che siano intervenute a modificare la norma *incriminata* e così via. La *Cour*, in quest'ultima ipotesi, per esempio, sentite, oltre al giudice, le parti, invita a presentare delle memorie complementari nelle quali venga messa in evidenza la conoscenza della sopravvenuta normativa che potrebbe, con degli effetti retroattivi, completare le disposizioni di dubbia costituzionalità. *C'est un dialogue de juge à juge qui s'instaure, de manière prétorienne pouisque la loi spéciale n'à pas prévu que les*

[268] Le juge ne peut rejeter la demande de question que s'il estime que la disposition incriminée ne viole manifestement pas la Costitution. En revanche, il n'est pas authorisé à se prononcer sur le point de savoir si la orme viole manifestement la Constitution: la consacration de la theoti de l'acte claire n'est que partielle. L'appreciation de cette violation manifeste relève en effet du controle exercé par la Cour. L'exception est donc de strict interprétation Rigaux M. F., Renauld B., *La Cour constitutionnelle..*, p. 195

juridictions de renvoi interviennent dans le contentieux prejudicielle autrement qu'en saisissant la Cour d'une question[269].

3.1.4.3 La sospensiva: moyens sérieux e pregiudizio grave e difficilmente riparabile

La richiesta deve indicare ai sensi dell'art. 6, l. spec. 6 gennaio 1989[270], l'oggetto e il danno che il ricorrente ritiene di aver subito. Vi deve essere allegata una copia dell'atto normativo contestato, sia esso una legge, un decreto ovvero un'ordinanza. L'intrinseco e strettissimo legame fra il danno e la norma da annullare sembrerebbe essere indispensabile. Qualora, infatti, quest'ultimo non dovesse sussistere, o dovesse venir meno, la Corte dichiarerebbe irricevibile la questione. Nel caso in cui sia l'esecutivo federale a ricorrere, sarà il Primo Ministro a firmare l'atto introduttivo, così come spetta ai Presidenti degli esecutivi comunitari e regionali nel caso in cui, ai sensi dell'art. 7 l. spec. 6 gennaio 1989[271], l'impugnazione provenga da uno dei Governi degli enti federati. Se l'interesse da tutelare è quello di una persona fisica o giuridica l'atto, per essere ricevibile, deve essere sottoscritto sia dal privato che dal suo avvocato.

La sospensiva, che rappresenta un elemento di grande utilità, deve essere richiesta solo e esclusivamente dal diretto interessato, cioè da colui che presenta il ricorso. Non sono ammessi terzi, in quanto se il ricorso per annullamento deve essere promosso soltanto dal soggetto il cui interesse è leso, parimenti la sospensiva è ammessa soltanto per evitare che la norma in attesa di giudizio produca, prima della sentenza definitiva, un grave pregiudizio, nello specifico, al ricorrente. I termini per la richiesta di interruzione, al momento temporanea, degli effetti della disposizione prima dell'entrata in vigore della l. spec. 9 marzo 2003, che ha aggiunto il comma 2 all'art. 21[272] l. spec. 6 gennaio 1989, non erano molto chiari. Sembrava che non si dovesse superare un semestre dalla pubblicazione dell'atto legislativo sul *Moniteur belge.* Attualmente, invece, è previsto che la

[269] Rigaux M. F., Renauld B., *La Cour constitutionnelle..*, p. 202

[270] La requête est datée. Elle indique l'objet du recours et contient un exposé des faits et moyens

[271] La partie requérante joint à sa requête une copie de la loi, du décret ou de la règle visée à l'article 134 de la Constitution qui fait l'objet du recours et, le cas échéant, de ses annexes. Si le recours est introduit par le Conseil des Ministres, par le Gouvernement de Communauté ou de Région ou par le président d'une assemblée législative, la partie requérante joint en outre à sa requête une copie certifiée conforme de la délibération par laquelle elle a décidé d'intenter le recours. Si le recours est introduit ou l'intervention est faite par une personne morale, cette partie produit, à la première demande, la preuve de la décision d'intenter ou de poursuivre le recours ou d'intervenir et, lorsque ses statuts doivent faire l'objet d'une publication aux annexes du *Moniteur belge*, une copie de cette publication.

[272] La demande de suspension est formée dans la requête en annulation ou par un acte distinct, signé conformément à l'article 5, et joint à la requête ou introduit en cours d'instance.
Par dérogation à l'article 3, les demandes de suspension ne sont recevables que si elles sont introduites dans un délai de trois mois suivant la publication de la loi, du décret ou de la règle visée à l'article 134 de la Constitution.

richiesta di sospensiva debba essere fatta entro, e non oltre, tre mesi dalla pubblicazione della legge. Questo avviene perché si tratta di due procedimenti diversi che, sebbene strettamente connessi e concernenti gli stessi soggetti, le stesse norme e gli stessi diritti e violazioni, riguardano due fini differenti. Il ricorso serve a giudicare sulla validità della norma che produce un grave pregiudizio a uno dei soggetti abilitati a ricorrere, la sospensiva mira, viceversa, a evitare temporaneamente che una disposizione produca effetti più o meno dannosi, fermo restando che potrebbe non essere annullata. Certo è che, sebbene vi sia un termine generale di sei mesi per agire in giudizio, qualora la norma sia gravemente lesiva per l'interesse di un soggetto tanto da richiederne la sospensiva, è necessario essere celeri e adire la Corte entro tre mesi dalla pubblicazione dell'atto sul *Moniteur*[273]. L'alternativa è, dunque, questa: è legittimo attendere anche sei mesi per sollevare la questione rinunciando, però, alla sospensiva; viceversa, è possibile richiederla soltanto qualora ci si attenga al dimezzamento dei tempi per la decorrenza dei termini d'impugnazione.

In base alla normativa vigente in materia di *Cour constitutionnelle,* sono tre le ipotesi in cui è possibile fare richiesta alla Consulta di sospendere in forma preventiva l'efficacia di un atto impugnato.

a) quella disciplinata dall'art. 20, c. 1, l. spec. 6 gennaio 1989. L'atto introduttivo della sospensiva deve comporsi di due elementi: il motivo serio e il pregiudizio grave difficilmente riparabile. Come la Corte ha più volte ribadito in alcune sue sentenze[274], i due elementi sono cumulativi, ossia debbono sussistere entrambi al momento della presentazione della richiesta. Ciò non significa che essi debbano essere indissolubilmente legati, ma soltanto che debbono coesistere sebbene possano toccare due sfere differenti dello stesso interesse, di uno stesso soggetto.

b) quella disciplinata dal c. 2 dello stesso articolo della stessa legge. E' l'ipotesi in cui la Corte viene adita al fine di inibire gli effetti di una norma identica, ovvero simile, a quella contenuta in una disposizione già annullata dalla Consulta e prodotta dallo stesso legislatore. In questo caso, non è necessario per il richiedente dimostrare l'esistenza del motivo serio e del grave e irreparabile pregiudizio, visto che la *Cour*, per l'accettazione della richiesta di sospensiva, si limita a verificare che la forma e il contenuto della norma successiva non differiscano da quella precedente[275]. La

[273] Dans la mesure où la demande de suspension est l'accessoire du recours en annullation et que, partant, une demande de suspension ne peut etre valablement introduite en l'absence d'un recours en annullation, on peut considerer que dorénavant il y aura aussi réduction du délai d'introduction du recours en annullation de six mois à trois mois pour la partie requérante qui souhaitera l'assortir d'une démande de suspension. De meme cette réduction du délai pour introduire la demande de suspension a pou conséquence qu'aucune demande de suspension ne pourra plus accompagner les recours en annullation introduits plus de trois mois aprèsm la publication de la norme contestée Rigaux M. F., Renauld B., *La Cour constitutionnelle..*, p. 154-155

[274] Sent 1/1985, n 33/1987, n 19/1987 e 53/1988

[275] L'article 20, 2, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 a pour objet de garantir que l'autorité méconnue d'un arret de la Cour d'arbitrage puisse etre immédiatement rétablie au cas où un législateur après avoir vu annuler une de ses normes, adopterait un comportement identique Rigaux M. F., Renauld B., *La Cour constitutionnelle..*, p. 156

richiesta sarà rigettata, per esempio, nel caso in cui la norma cronologicamente posteriore sia stata adottata prima della sentenza della Corte in merito alla precedente. Inoltre, bisogna specificare cosa si intende per contenuto identico. La Consulta potrebbe respingere, infatti, una richiesta di sospensiva qualora rilevasse che una legge approvata dopo una sua sentenza di annullamento ricalchi fedelmente l'atto precedente essendo però mutata la realtà contingente. E'certo che una disposizione formulata in un determinato modo assume un significato diverso a seconda del contesto in cui viene applicata. Con la l. spec. 9 marzo del 2003 che aggiunge all'art. 20, c. 2 le parole *ou similaire*, viceversa, la Corte sostiene che possa essere accolta la richiesta di sospensiva a carico di una norma che, sebbene formalmente differisca da quella precedentemente annullata, contenutisticamente la riproduca *rebus sic stantibus*,

c) la l. spec. 13 luglio 2001 introduce gli artt. 16*ter* alla l. spec. 8 agosto 1980 e 5*ter* alla l. spec. 12 gennaio 1989 in materia di istituzioni bruxellesi. L'art. 22, c. 1, sancisce che, la domanda di sospensiva per violazione dei nuovi suddetti articoli, può essere presentata, potendo essere accolta, senza che l'interessato debba dimostrare l'esistenza di un grave pregiudizio difficilmente riparabile. E infatti, lo stesso art. 20 disciplina come irricevibile il ricorso che, rientrando in quest'ultima ipotesi, si fondi sulla normativa contenuta nell'art. 20, c. 2, l. spec. 6 gennaio 1989, ossia sulla dimostrazione che il proprio interesse a richiedere la sospensione degli effetti della norma si fondi sull'esistenza di un grave e irreparabile pregiudizio. *Les dispositions visées sont d'une part, la régle qui prevoit que les décrets ne peuvent porter préjudice aux garanties existantes au moment de l'entrée en vigeur de la loi spéciale du 13 juillet 2001 dont bénéficient les francophone et les germanophones dans les communes dites 'à statut spécial', et, d'autre part, la règle qui prévoit la meme obligation de standstill pour les ordonnances qui doivent respecter le caractère bilingue et les garanties dont bénéficient les personnes d'appartenance linguistique française et néerlandaise dans les communes de la Région de Bruxelles-Capitale*[276].

Per quanto attiene al concetto di motivo serio espresso dalla Corte c'è poco da dire. Esso deve essere distinto, al momento dell'introduzione della richiesta di sospensiva, dal concetto di motivo fondato che rappresenta, in chiave comparata, l'equivalente della non manifesta infondatezza previsto come elemento fondamentale della nostra ordinanza motivata di rinvio. Senza dubbio un motivo serio deve essere anche fondato, ma qualora non sia considerato dalla Consulta sufficientemente serio a produrre, prima dell'annullamento, la sospensione della norma produrrebbe incondizionatamente il rigetto dell'istanza di sospensiva.

Posto che la Corte non ha mai stabilito quale fosse l'elemento del quale per primo dovesse essere verificata la sussistenza, va sottolineato che maggiori difficoltà sono state create

[276] Rigaux M. F., Renauld B., *La Cour constitutionnelle..*, p. 158

dall'apprezzamento del concetto di grave e irreparabile pregiudizio. Innanzitutto, va detto che questo elemento differisce dal concetto di interesse a agire, sul quale si fonda la facoltà del soggetto abilitato a introdurre un *récour en annullation.* In effetti, qualora non vi fosse un grave pregiudizio non verrebbe meno la possibilità di ricorrere per l'annullamento di una norma, ma soltanto l'opzione di richiederne l'anticipata sospensione degli effetti. Posto che, secondo quanto enunciato nella sent. 33/2005, le due caratteristiche del pregiudizio debbono coesistere, il danno deve cioè essere grave e difficilmente riparabile, e l'accertamento del primo dei due requisiti non esclude l'eventuale assenza del secondo, le parti sono tenute a dimostrare con fatti concreti che l'esplicarsi degli effetti della norma è per loro lesivo[277].

In secondo luogo, gli artt. 11 della l. 28 giugno 1983 e 22 della l. spec. 6 gennaio 1989 sanciscono che la richiesta di sospensione degli effetti della norma contenga un'accurata esposizione dei fatti volta a provare che l'imminente e immediata applicazione della disposizione impugnata rischi di provocare concretamente un pregiudizio grave e irreparabile in virtù della sua imminente esecuzione.

3.1.5 Le decisioni della Cour constitutionnelle

3.1.5.1 Le sentenze di accoglimento e di rigetto nel recours en annullation e nella questione pregiudiziale

La Corte costituzionale nell'ambito di un *recours en annullation* si esprime tramite sentenze di rigetto e sentenze di accoglimento.

***1) Sentenze di rigetto*:** Ai sensi dell'art. 9, par. 2, l. spec. 6 gennaio 1989, le pronunce in base alle quali la Corte rigetta la questione sollevata tramite un ricorso per annullamento debbono, obbligatoriamente, essere applicate dalle giurisdizioni per quanto attiene la parte in cui la questione di diritto è disciplinata dalla sentenza. Questo concetto molto particolare verrà ripreso successivamente per quanto riguarda la questione pregiudiziale. In effetti, le sentenze di accoglimento nell'ambito del contenzioso pregiudiziale, così come le sentenze di rigetto, invece, nel

[277] Il ne saurait etre admis que chaque violation d'un droit procure *iposo facto* le préjudice grave difficilement réparable au sens de l'article 20, 1, de la loi spéciale du 6 janvier 1989. En effet, meme si le préjudice est grave, il faut encore démontrer que ce préjudice est difficilement réparable arret 33/2005 in http://www.const-court.be/public/f/2005/2005-033f.pdf

recours en annullation, non godono di autorità assoluta, non producono, dunque, effetti *erga omnes*, vincolando esclusivamente il giudice che ha adito la Corte e quelli afferenti ai successivi gradi di giudizio. Sebbene l'art. 26, par. 2, c. 2, l. spec. 6 gennaio 1989, infatti, sancisca che nel caso in cui un giudice venga investito di una questione, sia in via pregiudiziale che per *recours en annullation*, con oggetto identico a quello su cui la Corte si è già espressa, non sia vincolato a adirla nuovamente, nulla toglie che esso, invece, possa decidere di richiederne un nuovo intervento. Il giudice, in quest'ultimo senso, non è vincolato dal rigetto.

Se la Corte, di fronte a un ricorso sostanzialmente identico a quello già disciplinato tramite sentenza, vorrà confermare la propria giurisprudenza, potrà farlo ricorrendo al disposto contenuto nell'art. 72, l. spec. 6 gennaio 1989. Questo le permette, con una decisione di risposta immediata, di rammentare alle parti e al giudice *a quo* la sua posizione in merito. Ai sensi dell'art. 72, c. 2, della legge speciale in materia di *Cour d'arbitrage*, nel ricorso per annullamento, le parti in causa dinnanzi al giudice *a quo* e le pubbliche autorità eventualmente interessate possono, attraverso una *mémoire justificatif*, mostrare il proprio disaccordo rispetto alle motivazioni precedentemente fornite dalla *Cour*.

In conclusione, le sentenze di rigetto, nel ricorso per annullamento, sanciscono la costituzionalità della norma impugnata. Tale dichiarazione di legittimità non è, talvolta, assoluta. Vi sono, infatti, dei casi in cui rigetto di un'istanza è legato a una *riserva di interpretazione*. Ciò significa che la disposizione continuerà a permanere nell'ordinamento fintanto che non ne verrà data l'interpretazione fornita dalla *Cour*.

***2) Sentenze di accoglimento**:* ai sensi dell'art. 9, par. 1, l. spec. 6 gennaio 1989, esse producono effetti *erga omnes* a partire dal momento della loro pubblicazione sul *Moniteur belge*. La norma oggetto della sentenza viene annullata. L'annullamento, ovviamente, comporta effetti retroattivi con la conseguente eliminazione della disposizione, o solo di una parte di essa, dal quadro normativo generale. Di fatto, però, non è detto che la norma debba essere completamente annullata, in quanto, in alcuni casi, la Corte stabilisce che è illegittima soltanto per una parte e che la restante può continuare a produrre i suoi effetti. Allo stesso modo, può capitare che la Consulta valuti incostituzionale la norma nella parte in cui sia carente di uno specifico contenuto. Quindi, la Corte considera un vuoto legislativo, piuttosto che una lacuna, cause sufficientemente gravi a provocare l'invalidità di un atto legislativo. A partire dal giorno in cui viene publicata la sentenza sul *Moniteur belge* decorre anche il termine, improrogabile, di sei mesi durante il quale, pena la decadenza, è possibile introdurre un ricorso avverso un atto amministrativo, ovvero una decisione,

fondati su una norma dichiarata illegittima dalla Corte[278]. I principi relativi a tale procedura sono contenuti nella l. 10 maggio 1985 relativa alle sentenze di accoglimento confluita, in un momento successivo, nella l. spec. 6 gennaio 1989, artt. 9-18. Nello specifico, dobbiamo occuparci del principio di mutevolezza che è stato esteso alle decisioni e agli atti amministrativi fondati su un regolamento adottato in esecuzione di una legge, ovvero di un decreto. Tale estensione è stata giustificata dal fatto che molte decisioni, in particolare quelle in materia penale, sono rese esecutive sulla base di una sentenza applicativa piuttosto che in virtù di una legge oppure di un decreto. E' soltanto nell'ipotesi in cui si fondino su una norma effettivamente illegittima che le decisioni e gli atti amministrativi potranno essere sottoposti a un *recours en rétractation*. Qualora, invece, non dovesse seguire l'annullamento alla sospensione di una norma di dubbia costituzionalità, gli atti amministrativi che su di essa si fondano continuerebbero a produrre i propri effetti. In conclusione, è soltanto l'annullamento di una norma che permette la *rétractation* di una decisione o di un atto amministrativo[279]

3.1.5.2 Gli ffetti delle pronuncie di rinvio

Ai sensi dell'art. 30[280] della legge speciale 6 gennaio 1989 il fatto di sollevare la questione pregiudiziale sospende il giudizio in corso dinnanzi alla giurisdizione proponente, nonché i termini procedurali e di prescrizione, fino alla data in cui non venga emessa la sentenza da parte della *Cour constitutionnelle*, con relativa notifica al giudice di rinvio. Per il giudice, dunque, vige il più assoluto divieto di prendere decisioni o misure relative al giudizio fino a che non gli verrà notificata la sentenza da parte della *Cour*. Si tratta della più evidente manifestazione del fatto che il monopolio del sindacato di legittimità costituzionale è riservato alla Consulta e che, in primo luogo, non sono ammesse eccezioni -sebbene come si è visto la l. spec. 9 marzo 2003 abbia in alcuni casi

[278] C'est dans la mesure où elles sont fondéed sur une disposition d'une loi, d'un décret ou d'une ordonnance annulée que l'on peut prétendre remettre en question la validité d'une décision juridictionnelle ou d'un acte administratif anterieure à cette annulation. Ainsi ne peuvent etre rétractée que les décisions qui découlent de la norme annulée et qui sont liées par un lieun de nécessité. Une disposition qui ne trouve pas nécessairement sont fondement dans la disposition législative annulée ne peut etre rétractée. Le lien qui unie la norme annulée au dispositif de la décision donne la mesure du pouvoir de rétractation du juge Rigaux M. F., Renauld B., *La Cour constitutionnelle..*, p. 240

[279] In materia di *recours en rétractation* si veda Rigaux M. F., Renauld B., *La Cour constitutionnelle..*, p 241-250 Un principe unique de compétence matérielle et territoriale de la juridiction prèvaut aussi: on saisira la juridiction qui s'est fondée, pour rendre sa décision, sur la disposition normative annulée. On observe que dans certaines matières le controle de la détermination de la partie de la norme qui a été effectivementannulée par la Cour constitutionnelle peut donner lieu à des pourvoirs en cassation. On songe en particulier au contentieux de l'aide sociale

[280] La décision de poser une question préjudicielle à la Cour constitutionnelle suspend la procédure et les délais de procédure et de prescription depuis la date de cette décision jusqu'à celle à laquelle l'arrêt de la Cour constitutionnelle est notifié à la juridiction qui a posé la question préjudicielle. Une copie en sera adressée aux parties

reso meno rigidi i contenuti della l. spec. 6 gennaio 1989- e che, ovviamente, non è ammessa la disciplina di alcuna fattispecie con una normativa non palesemente costituzionale.

Il secondo effetto delle decisioni di rinvio, ai sensi dell'art. 29[281] l. spec. 6 gennaio 1989, concerne l'impossibilità di impugnare la sentenza, così come la decisione di non sottoporre la norma all'attenzione della *Cour* comporta l'impossibilità di rendere la questione oggetto di un ricorso distinto. Così, qualora le parti volessero contestare la decisione del giudice di rivolgersi a un tribunale di secondo grado, piuttosto che alla Corte, dovrebbero attendere la conclusione del giudizio e la relativa sentenza.

La *Cour constitutionnelle* non è obbligata a esprimersi, a seguito della presentazione di una questione pregiudiziale, con una sentenza. Essa, infatti, oltre ad avvalersi degli *arrets de rejet* o *d'annullation*, può esprimersi con degli *arrets de réponse* attraverso i quali renderà noto al giudice *a quo*, e a tutte le altre giurisdizioni che potrebbero essere chiamate a esprimersi sulla stessa fattispecie, quale sia il comportamento da avere rispetto alla norma impugnata. Così, se dall'ordinanza di rinvio la Corte dovesse dedurre che quest'ultima sia effettivamente affetta da un vizio di incostituzionalità, tutte le giurisdizioni coinvolte nel giudizio dovranno attenersi alla decisione non applicando la norma. Quest'ultima, sebbene ne sia dichiarata l'incostituzionalità, non viene annullata continuando a persistere nell'ordinamento giuridico. Ai sensi dell'art. 26, par. 2, c. 2, però, anche se le pronunce rese a seguito di un contenzioso pregiudiziale non hanno effetti *erga omnes*, qualora un giudice, estraneo alla fattispecie per cui era stata adita la *Cour*, dovesse trovarsi a disciplinare un caso simile sarà tenuto a rispettare quanto deciso dalla Corte disapplicando, eventualmente, la norma. Va, comunque, precisato che la Consulta, non trattandosi di annullamento, potrà, con la proposizione di una nuova questione, che verte sulla stessa norma, rivedere la propria posizione, riabilitandola a produrre i suoi effetti.

Può capitare, invce, che la Corte dichiari la costituzionalità della norma impugnata. Ciò significa che il giudice *a quo* ha il via libera all'applicazione della stessa alla fattispecie che deve disciplinare. In questo caso non vige l'obbligo di attenersi alla decisione presa, fermo restando che, qualora il giudice si discosti dal parere della Corte, potrebbe incappare in ricorsi alle giurisdizioni d'appello da parte degli attori del procedimento disciplinato.

In linea generale, sembrerebbe che le sentenze della *Cour constitutionnelle* si possano suddividere in due categorie: accoglimento e rigetto. Sebbene ciò sia teoricamente incontestabile, concretamente bisogna constatare che le formule attraverso le quali la Corte traduce l'accoglimento

[281] En tant qu'elle pose une question préjudicielle à la Cour constitutionnelle, la décision d'une juridiction n'est susceptible d'aucun recours.
§ 2. La décision par laquelle une juridiction refuse de poser une question préjudicielle doit indiquer les motifs de refus. En tant qu'elle refuse de poser une telle question, la décision d'une juridiction n'est pas susceptible d'un recours distinct

ovvero il rigetto sono svariate e, soprattutto, che non possono ridursi a delle tipologie nette. Ricorrendo a specifiche locuzioni[282] essa, talvolta, attenua la portata di un dispositivo che decreta l'illegittimità ovvero la costituzionalità di una norma. Le tecniche di modulazione delle sentenze non hanno, però, evitato di creare problemi interpretativi soprattutto per quanto concerne l'applicazione della pronuncia stessa al caso concreto da parte dei tribunali.

Valga per tutti il caso in cui con una pronuncia di rinvio la Corte sottolinea che l'incostituzionalità della norma deriva da un vuoto legislativo che vizia direttamente l'atto sottoposto al suo giudizio. Con *l'arret* 111/2008, che richiama la sent. n 25 del 29 novembre 1991 della Corte europea dei diritti dell'uomo, la Corte specifica che è rimesso al giudice *a quo*, se la lacuna legislativa è situata nel testo legoslativo per cui è stata adita, mettere fine all'incostituzionalità rilevata. In effetti, i profili di illegittimità della norma vengono delineati in maniera sufficientemente precisa e completa da permettere al giudice di applicare la disposizione al caso concreto nel rispetto degli artt. 10 e 11 Cost.

Quest'ultima ipotesi va, però, distinta da quella in cui l'incostituzionalità di una disposizione deriva, invece, da una lacuna presente nell'intero quadro normativo e che può essere colmata esclusivamente con l'intervento del legislatore, sia esso federale, regionale ovvero comunitario. Vi è, dunque, una differenza sostanziale fra i due casi: nella prima ipotesi, quella del vuoto legislativo presente direttamente nella norma contestata dinnanzi alla *Cour*, al giudice è concesso un più ampio margine di manovra visto che spetta direttamente a lui, appoggiandosi all'*aiuto* interpretativo fornitogli dalla Consulta, colmare *le vide législatif;* nella seconda, lo spazio laciato sia alla Corte che al tribunale giudicante è quasi nullo, dato che è il legislatore l'unico titolare del potere di colmare la lacuna[283]. I ricorrenti danneggiati, perciò, da una lacuna legislativa si trovano in una

[282] La Cour constate ainsi qu'il n'y a pas violation 'dans la mesure où', 'en tant que', 'en ce que' dans telle intérpretation donnée par la Cour ou par le juge de renvoi, dans la mesur 'dans la mesure où la disposition ne peut etre interpretée comme'. Où 'sous réserve' d'une interpretation que la Cour donne ensuite. On peut faire la meme recension de formule qui encadrent les constats de violation: 'en ce que'. 'dans la mesure où', 'en tant que', 'sauf en tant que', 'interprétée en ce sens que', 'dans la mesure de', suivi d'une interpretation Rigaux M. F., Renauld B., *La Cour constitutionnelle*.., p. 209

[283] La Cour a tenue le meme raisonnement dans l'arret 36/96 pour constater que *par l'article 319, par 3, alinéa 2 du Code civil, le législateur a entendue éviter les reconnaissances tardives et donner à l'enfant lui-meme la possibilité d'y consentir.* On ne sarait donc imputer à cette disposition qui requiert le consentemment de l'enfant mineur non émancipé de plus de quinze ans en cas reconnaissance par son père une différence de traitement injustifiée par rapport au meme mineur dont le consentement n'est pas requis dans le cas d'une reconnaissance meternelle. La Cour constate bien une violation des articles 10 et 11 de la Costitution meis celle-ci est imputable à une lacune législative et non à la disposition à propos de laquelle elle avait été interrogée. Une fois de plus on ne pouvait admettre que, compte tenue de la motivation de la Cour, extremement claire sur ce point, le juge accorde lui-meme un droit alors que la juridiction constitutionnelle avait formellement laissé au législateur la compétence (voire le devoir) de combler cette lacune. De meme la Cour constatant que l'autorité parental n'état actuel de la législation, possible qu'à l'égard des personnes qui ont un lien de filiation avec l'enfant, et que l'article 375*bis* du Code civile, bien qu'il permette l'organisation de relations personnelles entre un enfant et la personne qui justifie d'un lien d'affection particulier avec celui-ci, ne permet pas de donner à ces liens des effets qui consacreraient juridiquement les engagements auxquels cette personnes offrirait de souscrire à l'égard de cet enfant, au décide que cette situation crée une discrimination à l'égard des certains enfant,

posizione teoricamente avvantaggiata, ma concretamente molto sconveniente dovendo attendere il, fra l'altro, incerto intervento legislativo per poter beneficiare del diritto loro riconosciuto e momentaneamente leso[284].

Un ultimo aspetto concernente le sentenze di rinvio riguarda l'interpretazione delle norme su cui la Corte deve esprimere il proprio parere. In base al dettato costituzionale e alle leggi organiche sull'organizzazione, ad essa spetta verificare la conformità delle disposizioni legislative federali, comunitaire e regionali alla Carta costituzionale. Non è richiesto, dunque, espressamente un intervento di carattere interpretativo. La Corte è tenuta esclusivamente a sindacare sulla costituzionalità dell'interpretazione di una specifica norma fornitale dal giudice, sebbene, nel corso del tempo, non abbia esitato a interpretare, piuttosto che a giudicare, le disposizioni al suo vaglio in maniera difforme dal tribunale di rinvio. Questo ha creato non pochi problemi dato che, sia a livello costituzionale che legislativo, non è previsto alcun rapporto gerarchico fra Corte costituzionale, Corte di cassazione e Consiglio di Stato che metta al vertice l'interpretazione delle norme fornita dalla prima piuttosto che dalle seconde. Se da un lato, quindi, sembrerebbe essere concreto il rischio di sovrapposizione fra le differenti interpretazioni di una stessa norma, ancor più pericolosa è la condizione in cui versano i cittadini che, in determinate occasioni, vedono messa a repentaglio la propria sicurezza giuridica[285].

Vi è un'ultima ipotesi: quella in cui è possibile che sorgano problemi sull'interpretazione di una disposizione in relazione alle norme di riferimento, Costituzione e trattati internazionali. Vi è,

---

qui pourrait perdre brutalemt tout droit àò l'entretien et à la protection de la personne qui les ont élevé en cas de séparation du couple et, spécialement en cas de décès du parent qui a un lien de filiation avec eux. La Cour ajoute toutefois immédiatement: *mais c'est au législateur qu'il appartient de préciser sous quelle forme, àquelle conditions et selon quelles procédure l'autorité parentale pourrait, dans l'interet de l'enfant, etre étendue à autre personne qui n'ont pas un lien de filiation avec lui, les dispositions des articles 371 à 378bis du Code civil n'étant pas suscetible d'etre appliqué telles quelles, par analogie à la situation (en cause). En conséquence, ces disposition ne peuvent etre considérées discriminatoires* Rigaux M. F., Renauld B., *La Cour constitutionnelle*.., p. 218

[284] Un dernier exemple ilustre les difficultés liés à la sanction d'une omission du législateur. Interrogée par la Cour de cassation au sujet de l'article 29, par 3, alinéa 2, de la loi du 5 aout relative aux violations graves du droit international humanitaire, la Cour répond que cette disposition transitoire viole la Constitution en ce qu'elle impose le désaisissement des juridictions lorsque le plaignant est un réfugié en Belgique, alors qu'elle ne l'impose pas lorsque le plaignant possède la nationalité belge (arret n 68/2005). En réalité la disposition en cause prevoit le désaisissemrnt dand toutes les affaires, avec une exception lorsque le plaignantest belge. La Cour de cassation qui avait pourtant qui avait invité la Cour d'arbitrage à répondre à une question portant sur l'interprétation de la norme en ce qu'elle imposerait le desaisissement, rende, à vu de la réponse de celle-ci, un arret qui prend le contre-pied de cette vision des choses. Par l'arret du 29 juin 2005 elle considère que la Cour d'arbitrage a en réalité constaté et sanctionné une lacune législative. Elle considère dès lors qu'il n'est lui pas permis, en vertu du principe de légalité des incriminations qui s'impose en matière pénale, de combler cette lacune en assimilant elle-meme, d'autorité, le réfugié au plaignant belge Rigaux M. F., Renauld B., *La Cour constitutionnelle..*, p. 220

[285] La réalité cependant est plus complexe. L'operation de juger meme au contentieux constitutionnel, implique que le juge, en l'occurrence la Cour , interprete la norme soumise à son controle . Il n'est pas concevable, sans cette démarche, de procéder à la censure éventuelle de la norme qu'il appartient à la seule juridiction constitutionnelle de faire. On a montré ailleurs que la Cour n'hesité pas à donner de la norme une une autre interpretation que celle qui lui avait été soumise par le juge. A partir du moment où aucune hierarchie n'a été établie par le Conseil d'etat le risque de voir s'opposer les interpretations à propos des memes normes est réel, ce qui ne s'avère plus etre ici un problème psychologique, mais apparait extremement périlleux pour la sécurité juridique des justiciables Rigaux M. F., Renauld B., *La Cour constitutionnelle..*, p. 221

infatti, chi ritiene che, in queste occasioni, non si tratti più d'interpretare la portata di norme di natura legislativa come tali, ma di farlo con certe regole costituzionali al fine di poter, in un momento successivo, applicare la norma stessa[286].

Per riepilogare, la Corte costituzionale non annulla le norme nell'ambito di un contenzionso pregiudiziale, ma ne sancisce *par droit* la costituzionalità/incostituzionalità. Quest'ultima non comporta l'annullamento della disposizione che continua a persistere nell'ordinamento con la qualifica di incostituzionale. Ai sensi dell'art. 28 della l. spec. 6 gennaio 1989, si tratta del cosidetto principio della relatività delle sentenze della Corte costituzionale. Sono, dunque, tenuti a conformarsi al parere della Consulta il giudice che l'ha adita e tutti i giudici che potranno essere interpellati, magari in gradi successivi di giudizio, dalle stesse parti, sullo stesso oggetto. Il combinato del suddetto art. 28 con l'art. 26 della legge speciale in materia di *Cour d'arbitrage* mette in evidenza un ulteriore aspetto. Come sostengono alcuni autori[287], le sentenze sono dotate di una *autorité relative renforcée de chose jugée* visto che l'art. 26 dispensa le giurisdizioni dall'adire le Corte nel caso in cui si trovino a dover disciplinare una questione pressoché identica a quella su cui la Consulta si è già espressa.

Differente sembra, invece, essere la posizione dei privati, per i quali la norma illegittima continua a essere vincolante. Infatti, a meno che non vi sia un intervento diretto da parte del legislatore che la abroghi, ovvero la modifichi al fine di renderla conforme al testo costituzionale, oppure di un'autorità che, ai sensi dell'art. 5 della l. spec. 6 gennaio 1989, ne ottenga l'annullamento –così come ne ha la facoltà un privato tramite un *recours en annullation*- la disposizione incriminata continua a produrre i suoi effetti cui tutti i cittadini sono sottoposti.

[286] Ch Horevoetsa elevé plusiurs exemples de ces conflits relativement à la portée respective donée par les juridictions de fond, voire par la Cour de Cassation, et par la Cour constitutionnelle. Il ne s'agissait plus d'interpréter la p'ortée de normes de nature législative comme telles mais d'interpreter certaines règles constitutionnelles (ainsi par exemple que signifie le mot impot tel qu'il figure à l'article 170 de la Constitution?) afin de pouvoir ensuite appliquer correctement la norme législative. Avec l'auteur précitée il faut fermement affirmer que c'est à la Cour constitutionnelle qui révient, à present, d'imposer son intérpretation del a Costitution. On ne saurait admettre que prévalent encore les intérpretations des autres juridictions sous peins non seulement d'anéantir tout effet utile du controle excercé par la Cour mais sourtout, répetons le, d'engendrer l'insecurité juridique. C'est dans cette perspective que le juge Paul Martens proposait qu'on donne à la Cour d'arbitrage la compétence d'imposer des interpretations de la Constitution qui lient le juge du fond Rigaux M. F., Renauld B., *La Cour constitutionnelle..*, p. 222

[287] Delpérée F., Rasson-Roland A, *La Cour d'arbitrage..*, p. 108

CAPITOLO IV

I CONFLITTI DI COMPETENZA COME ASPETTO RILEVANTE DELLA GIURISPRUDENZA DELLA *COUR D'ARBITRAGE/CONSTITUTIONNELLE* (2003-2013)

4. Introduzione

L'ultimo capitolo di questa tesi è dedicato all'analisi della giurisprudenza della *Cour d'arbitrage/constitutionnelle* dal 2003 ad oggi. Si è ritenuto opportuno delimitare lo studio delle sentenze all'ultimo decennio di attività della Consulta belga perché il 2003 è l'anno in cui il campo di azione della Corte viene ampliato definitivamente a molti dei diritti costituzionalmente garantiti, e non soltanto a quelli relativi al riparto della competenza legislativa fra Stato centrale, Comunità e Regioni. Già a partire dal 1989 erano state approvate una serie di revisioni che avevano visto il parametro costituzionale essere sempre più ampio. Tale *escalation* si è conclusa con l'entrata in vigore della riforma del 2003 in base alla quale la Corte è competente a sindacare sulle disposizioni legislative che potrebbero violare gli artt. 10-11-170-172 e 191 Cost. e tutto il Titolo II della Carta, sui Belgi e sui loro diritti[288].

I primi tre capitoli di questa tesi hanno fornito un'accurata descrizione della situazione politico-istituzionale, della forma di stato e di governo, degli organi e delle funzioni dello Stato centrale, delle comunità e delle regioni. E'stata fatta un'ampia descrizione degli aspetti più tecnici relativi alla composizione, al funzionamento e alla organizzazione della *Cour d'arbitrage* che dal 2007 diventa *Constitutionnelle.* Per concludere, si è ritenuto indispensabile concentrarsi su come la Consulta abbia continuato a svolgere il proprio ruolo di arbitro nelle difficili relazioni fra Stato centrale e enti federati nel momento in cui le sue funzioni sono state ampliate. Ciò che si è cercato di capire è se la Corte abbia avuto un ruolo politico, assumendo posizioni più o meno centraliste attraverso le proprie pronuncie, oppure se sia stata un'organo garante dell'equilibrio che, senza mostrare opinioni troppo marcate, a favore di un ente piuttosto che dell'altro, abbia rappresentato un

[288] En 1989, le constituant avait prévu qu'une loi votée à une majorité spéciale pourrait étendre la compétence de la Cour d'arbitrage à la violation, par un pouvoir législatif, des articles de la Constitution que la loi détermine. Un pas important a été fait dans cette voie le 9 mars 2003: la loi a étendu expressement la compétence de la Cour d'arbitrage aux articles du Titre II et aux articles 170, 172 et 191 de la Constitution, c'est à dire aux articles qui protège la plupart des droits fondamentaux. Cette extension ne fasait che confirmer la jurisprudence que la Cour avait développè depuis plus de dix ans, et faisait de cette juridiction une Cour constitutionnelle à peine déguisée. Le gouvernement l'a reconnudand l'exposé des motifs de la loi Leroy M., *Le controle de la constitutionnalité des lois en Belgique* in *Il diritto fra interpretazione e storia: liber amicorum in onore di Angel Antonio Cervati,* Aracne, 2010, p. 83

collante all'interno di una società disomogenea caratterizzata da fratture che hanno rischiato di minare l'unità dello Stato.

A parere di chi scrive, è importante interrogarsi sulla funzione della Corte, soprattutto nel corso della difficile situazione politico-istituzionale del 2010-2011, e in generale, durante tutte le frequenti crisi di governo che hanno caratterizzato il Belgio dal momento in cui l'organo di giustizia costituzionale è stato istituito ad oggi. Ciò che non si deve dimenticare è che il ricorrente squilibrio politico-istituzionale è stato determinato dalla crisi sistemica che investe lo Stato Belga praticamente da sempre. La presenza di due etnie differenti, fiamminga e vallona, a cui si aggiungono i tedeschi che però non hanno mai avuto un ruolo determinante, e l'uso, conseguente, di due lingue diverse, hanno provocato delle forti fratture economiche, sociali, culturali e politiche. Ad aggravare il tutto, si è aggiunto un federalismo asimmetrico che vede, in un Paese territorialmente poco esteso, contrapporsi gli interessi di tre tipologie di enti, Stato centrale, Regioni e Comunità. Questo crea difficoltà e ulteriori *cleavages*, se lo si paragona ai classici esempi di Stato federale in cui a relazionarsi sono soltanto lo Stato centrale ed una esclusiva tipologia di enti. Così, si è verificato anche un forte frazionamento politico che vede contrapporsi un Partito socialista fiammingo a quello vallone, un partito cristiano democratico neerlandese a quello francofono ecc.

Per arrivare a dare una risposta adeguata agli interrogativi fulcro di questa ricerca, si è considerato opportuno analizzare una serie di fonti, oltre a quelle normative, sia italiane che straniere, come riviste, manuali, rassegne della giurisprudenza italiane e belghe.

Ciò che si è rilevato, è che non vi è una completa raccolta giurisprudenziale che prenda in considerazione tutte le sentenze relative a ricorsi per annullamento su conflitti di competenza, sicuramente non dal 2003 ad oggi. Sembrerebbe quasi che i tentativi della Corte costituzionale di mantenere un equilibrio fra enti territoriali e fra gruppi linguistici abbia fatto perdere l'interesse nei confronti di questo genere di conflitti che, sebbene siano sempre meno numerosi rispetto ai *recours en annullation* relativi ad altre questioni, rappresentano comunque il motivo principale che ha giustificato l'istituzione dell'organo di giustizia costituzionale. Ciò che non va dimenticato è che la *Cour d'arbitrage*, in un primo momento, ha rappresentato una sorta di compromesso fra coloro che ritenevano l'istituzione di una Consulta un modo per mettere in dubbio la sovranità e la centralità parlamentare[289] e coloro che, invece, al passo con i tempi, influenzati dalle esperienze europee e

[289] Si può osservare che il dibattito in ordine all'opportunità della introduzione del controllo giudiziario della costituzionalità delle leggi si sviluppò, in Belgio, sin dalla fine del secolo scorso. Esso assunse toni più accesi analogamente a quanto stava accadendo in altri ordinamenti europei, soprattutto negli anni del primo dopoguerra, anche in relazione a talune pronunce dei giudici di merito e della Corte di cassazione, le quali pur negando in genere la configurabilità di tale controllo, indussero la dottrina a prendere posizione sull'argomento. La stessa dottrina, tuttavia, si espresse prevalentemente in senso sfavorevole al riconoscimento del potere dei giudici ordinari di sindacare gli atti legislativi, anche nel periodo –gli anni 20- in cui con più frequenza il problema venne sollevato dalla giurisprudenza. Nonostante che in quegli anni, soprattutto a partire dalla legge sulle associazioni sindacali del 24 maggio 1921, si

non, avvertivano la neccessità di un *guardiano della Costituzione*[290]. Come si è segnalato nei capitoli precedenti, le funzioni originarie della *Cour d'arbitrage* soddisfacevano, almeno in minima parte, da un lato, le richieste dei fautori della seconda linea di pensiero e dall'altro, la posizione dei sostenitori della prima teoria, senza mettere a rischio la centralità del Parlamento, che non avrebbe mai agito contro la Costituzione, o quantomeno in maniera contraria ai suoi principi fondamentali, se non nel caso in cui vi fossero degli interessi, spesso politici, da tutelare.

Lo stato belga è negli anni '80 del XX secolo ancora unitario, ma con delle forti spinte regionaliste che lo indirizzeranno di lì a poco verso l'affermazione degli impulsi autonomisti e del federalismo. La Corte era, dunque, chiamata a risolvere sia i conflitti di competenza che quelli di interesse[291], sebbene abbia spesso evitato, incentivando la concertazione fra enti, di risolvere la

---

assistesse anche in Belgio ad un certo sviluppo della legislazione sociale, negli argomenti addotti dalla dottrina belga a sostegno del rifiuto di qualsiasi forma di controllo giudiziario della costituzionalità delle leggi affiorarono solo in misura minima gli echi dell'appassionato dibattito che, nello stesso periodo, si svolgeva in Francia e in Germania in ordine al problema dei rapporti fra controllo giurisdizionale di costituzionalità delle leggi e difesa della legislazione sociale, che come è noto in tali ordinamenti stava attraversando una fase di grande sviluppo. Esauritasi senza esito alcuno la discussione sul riconoscimento ai giudici ordinari del potere di sindacare gli atti lagislativi sotto il profilo della costituzionalità, il dibattito su tali temi riprese un certo vigore solo a partire dal secondo dopoguerra, orientandosi verso due indirizzi di segno chiaramente opposto, ma che pure sono risultati entrambi decisivi ai fini della configurazione dell'attuale sistema. Da un lato, infatti, con l'istituzione del Consiglio di Stato, avvnuta mediante la legge 23 dicembre 1946, ed in particolare della sua *Section de legislation*, concepita come organo consultivo della funzione normativa si sviluppò un orientamento dottrinale e politico a lungo prevalente tendente a risolvere il controllo di costituzionalità delle leggi nella prassi nella regolare consultazione preventiva di tale sezione da parte degli organi costituzionali partecipanti all'esercizio della funzione legislativa. D'altro lato, l'oppsta tendenza si sviluppò proprio come reazione alla eccezione riduttiva del controlo offerto dalla consultazione preventiva del Consiglio di Stato, sottolineando l'utilità di un vero e proprio controllo di costituzionalità delle leggi affidato ad un organo giurisdizionale appositamente istituito ai fini sia della protezione dei diritti e delle libertà fondamentali, che della garanzia di una corretta evoluzione dei rapporti fra le due maggiori comunità linguistiche. Ed è appunto nell'ambito di questo secondo indirizzo di pensiero che si colloca la più argomentata e convincente presa di posizione in favore dell'introduzione di una giurisdizione costituzionale in Belgio, presa di posizione che non ha mancato di esercitare anch'essa una certa influenza sulla disciplina relativa alla *Cour d'arbitrage.* Carrozza P., *La Cour d'arbitrage belga come corte costituzionale*, Padova, Cedam, 1985, p. 176

[290] Pendant ce temps là, les generations passaient. Les plus ardents opposants au controle juridictionnel de la constitutionnalité des lois étaient, au début des années 1970, des hommes politiques au fin de carrière, attachés au statut d'incontrolés qu'ils avaient toujours connu. D'élection en élection, le personnelle politique se renouvelle, et les assemblées se peuplent progressivement d'élues qui débuttent dans la vie politique alors qu'ils existent un controle de compatibilité avec le droit international; la loi a cessé d'etre la norme supreme qui échappe à tout controle des juges, et celui ci ne leur apparait pas comme une hérésie ou une menace. Et peu après, ce sont des parlamentaires qui ont accopli leurs études alors qu'un tel controle existe qui ont fait leur entrée dans les hémicycles; quelle que soit la formation qu'ils ont reçue les notions notions de droit constitutionnel qu'ils ont acquises intègrent l'étude d'une hiérarchie des normes dans lequelles a place sous le traité et sous la Constitution. Pour eux l'activité de la Cour d'arbitrage fait partie intégrante des institutions qu'ils contribuent à faire vivre; une majorité de parlamentaires aujourd'hui l'ont connue depuis le début de leur carrière politique, et sa place n'est plus contestée. Avant d'en récevoir le nom, la Cour d'arbitrage était une Cour constitutionnelle, accepté comme tel par des hommes politique qui n'avait plus souvenance du combat d'arrière garde que leurs prédécesseurs avaient mené avec convinction contre le role qu'elle allait remplir Leroy M., *Le controle de la constitutionnalité des lois en Belgique*..., p. 85

[291] De 1984 à 1989, la compétence de la Cour d'arbitrage est limitée aux règlements de conflits entre loi et décrets ou entre décret comme l'indique le texte constitutionnelle. La Cour se prononce exclusivement sur 'la violation des règles qui sont établiles par la Constitutionou en vertu de celle-ci pour déterminer les compétences respectives de l'Etat, des Communautés et des Régions'. Le nom de la giuridiction 'Cour d'arbitrage' indique, de manière symbolique, la mission confiée, arbitrer les conflits entre les législateursqui, tous, sont habilitée a édicter des normes ayant force de loi dans les matières qui leurs ont été confiées, en traçant les règles de partage des compétence législatives. La Cour peut etre saisie de deux manière: le Conseil des ministres et les gouvernements lui adressent des recours en annulation,

seconda tipologia di ricorsi perché caratterizzati spesso da questioni politiche, a volte anche molto delicate, sulle quali essa non riteneva opportuno esprimersi per non incidere sugli già instabili equilibri.

Prima di procedere ad una breve, ma completa, rassegna della giurisprudenza della *Cour* sui ricorsi relativi ai conflitti di competenza, non si può non mettere in evidenza alcuni dati che sottolineano come il Giudice delle leggi si sia trasformato, con il passare degli anni e a seguito delle varie riforme che ne hanno man mano ampliato il parametro di costituzionalità, da una semplice Corte d'arbitrato in una vera e propria Corte dei diritti[292]. Dall'esiguo numero di ricorsi per annullamento *ex* art. 127 Cost. è possibile da un lato, evincere che la trasformazione è effettivamente avvenuta e dall'altro, definire la posizione dell'organo di giustizia costituzionale rispetto alle diatribe intercorrenti fra Stato centrale, Comunità e Regioni.[293]

---

auxquels sont éventuellement jointes des démandes de suspension; les juridictions lui posent des questions préjudicielles Leysen R., Paty B., Rasson-Roland A., *Un cap est franchi: le millième arret de la Cour d'arbitrage*, in *Revue belge de droit constitutionnelle* 2000, n. 1, p. 5

[292] En 2005, une proposition de réviaion constitutionnelle à été déposée en vue de modifier la dénomination de la Cour. Elle n'a suscité aucune opposition. Le rapport de la Commission du Sénat traduit bien le sentiment général à ce sujet: la proposition de révision de la Constitution à l'éxamen marque une nouvelle étape dans l'histoire encore jeune de la Cour d'arbitrage . En effet, le constituent confère à celle-ci l'appellationlongtemps attendue de Cour constitutionnelle. Ce changement de nom entérine l'evolution que la Cour d'arbitrage a connudepuis sa création en 1980 et, en particulier, la manière dont elle a géré l'élargiessement de compétences dont elle a bénéficié en 1988 et en 2003, pour se muer progressivement en une véritable cour constitutionnelle. La Cour d'arbitrage mérite, dès lors, la dénomination qui correspond à ce profil Leroy M., *Le controle de la constitutionnalité des lois en Belgique*.., p. 83

[293] Con l'istituzione delle Comunità e delle Regioni e l'attribuzione ai nuovi enti di potestà legislative di carattere primario, già a partire dalla revizione costituzionale del 70 il dibattito sul problema del controllo di costituzionalità delle leggi subiva dunque una svolta decisiva. Non si trattava più, infatti, di discutere astrattamente circa l'opportunità di introdurre un sindacato giurisdizionale delle leggi statali, ma, accanto e al di là di tale questione, si poneva quella assai pressante e concreta di individuare adeguate forme di controllo della legislazione decentrata e di affidare a qualche organo il compito di risolvere i conflitti di competenza fra organi legislativi statali e decentrati, sia in via preventiva che successiva. Per la verità, nel 74 il problema si pose ancora una volta, anche se del tutto occasionalmente e isolatamente, nei termini classici del riconoscimento del potere dei giudici ordinari di sindacare la costituzionalità degli atti normativi statali. Accadde in effetti che, con la sentenza 3 maggio 1974, la Corte di cassazione, probabilmente a ciò spinta anche dall'autorevolezza delle conclusioni favorevoli espresse dal suo procuratore generale Ganshof van der Meersc, si ritenne autorizzata a valutare la conformità di un *arreté des pouvoir spéciaux* e della relativa legge di delega agli artt 67 e 78 della Costituzione, che disciplinano appunto –àin senso assai restrittivo- l'esercizio dei poteri normativi da parte del governo. Il controllo operato dalla Corte confermava in tale occasione la legittimità costituzionale della normativa applicabile al caso trattato, ma la sentenza determinò egualmente reazioni assai negative nella maggioranza governativo-parlamentare, tanto che venne immediatamente presentata (e, prima di decadere, fu anche approvata dal Senato) una proposta di legge, sotto forma di atto di interpretazione autentica del testo costituzionale ditretta ad escludere tassativamente qualsiasi tipo di potere dei giudici ordinari di operare il controllo di costituzionalità degli atti normativi. Carrozza P., *La Cour d'arbitrage belga..*, p. 181 Sullo stesso punto si veda Leroy M. *Le controle de la constitutionnalité des lois en Belgique..*, p. 75 La Cour de cassation s'est prononcé par un arret particulierement ambigu. Sur le deux points ou il y avait matière a discussion, elle aurait pu trancher par la formule souvent répétée 'il n'appartient pas au pouvoir judiciaire de rechercher si cette disposition est ou non en harmonie avec la Constitution. Au lieu de cela, en ce qui concerne l'organisation de la professio, elle n'a examiné que la constitutionnalité de l'arreté royal , et non celle des lois évoquées par le procureur général. Et sur le principe meme des pouvoirs speciaux, elle s'est prononcé en ces termes: 'Attendue que l'article 78 de la Constitution peremet qu'une loi particlière, portée en vertu de la Constitution meme, étende l'exercice du pouvoir réglementaire du Roi au delà des limites fixées par l'article 67 de la Constitution. La portée de cet arret a fait l'objet de vives controverses. Les uns ont considéré que la Cour ne s'était pas prononcée, meme implicitement sur la question de controle juridictionnel de la constitutionnalité des lois. Pour d'autres, la Cour n'a rien dit, mais elle a fait: elle a effectivement vérifié si la loi attribuant des pouvoirs spéciaux au Roi était compatible avec la Constitution. Comment sur une question de principe aussi fondamentale, la Cour a-t elle pu proncer un arret aussi peu explicite? Un proche de l'affaire m'a, bien plus tard, confié comment les choses s'etaient passés, avec

	Question prejudicielle	Recours en annullation	Ricorsi su conflitti di competenza	Ricorso per sospensione effetti della norma
2003	117	45	3	14
2004	125	71	10	8
2005	126	68	2	3
2006	118	61	6	18
2007	108	48	1	6
2008	106	76	2	4
2009	147	44	6	10
2010	118	37	2	5
2011	147	49	3	5
2012	114	39	5	12
2013	97	57	2	1
Tot	1323	595	42	86

I dati della tabella evidenziano la netta preponderanza delle questioni pregiudiziali rispetto ai ricorsi per annullamento. Ciò si giustifica con il fatto che si tratta di una procedura che si attiva in via incidentale e che vede i giudici di ogni grado, con l'obbligo, senza eccezioni, anche per il Consiglio diStato e per la Corte di cassazione, di rivolgersi alla *Cour* nel caso di dubbia conformità di una norma alle disposizioni costituzionali che fungono da parametro. C'è sicuramente una probabilità maggiore che vengano introdotti ricorsi di questo tipo rispetto a quelli per l'annullamento di una norma appena entrata in vigore.

Focalizzando l'attenzione soltanto sui *recours en annullation*, invece, si intende immediatamente come l'ampliamento del parametro di costituzionalità abbia inciso in maniera esponenziale sull'attività della Corte. Su 595 sentenze pronunciate su questioni che esulano dalla necessità di un giudice di avere un'adeguata interpretazione della norma da applicare al caso concreto, unicamente 42 riguardano conflitti di competenza[294].

---

le souhait qque le souvenir ne s'en perd pas. Comme plus de trente ans se sont écoulés et que tous les acteurs ont disparu, l'indiscretion me parait pouvoir etre divulguée

[294] L'appellation nouvelle est assurément adéquate, mais à y régarder de près, la compétence de la Cour ne se limite pas à faire réspecter la Constitution. Le controle que la Cour exerce sur les actes législatifs de toutes les entités, fédérale ou fédérées, est un controle de constitutionnalité quand la Cour se prononce sur la violation des dispositions constitutionnelles dont elle est expressement chargée d'assurer le respect; c'est également un controle de

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Tot
Collegio Commissione comunitaria francese	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2
Consiglio dei ministri	1	1	2	0	0	1	2	2	0	2	0	11
Governo fiammingo	1	8	1	3	1	0	3	0	1	2	2	22
Governo della Regione vallona	0	3	0	2	0	1	2	0	0	0	0	8
Governo della Regione di Bruxelles-Capitale	0	1	0	1	0	1	0	0	1	0	0	4
Governo della Comunità francese	0	0	0	2	0	0	1	0	1	1	0	5

Di questi 42 più della metà sono stati proposti da parte del Governo fiammingo. Soltanto 11 volte il Consiglio dei ministri, che forse dovrebbe essere l'organo più interessato a tutelare e a conservare lo spazio dello Stato centrale in ambito legislativo, ha ritenuto opportuno agire a tutela dell'azione parlamentare[295].

constitutionnalité, quand elle veille au respect d'une autre disposition constitutionnelle, à laquelle sa compétence a été étendue par la mis en relation de cettew disposition avec le principe d'égalité devant la loi. A coté de celà la Cour constitutionnelle a conservé la mission première de la Cour d'arbitrage, qui est de veiller à la répartition de compétence entre l'Etat et les entités fédérées, sansentrer dans le détail, il s'agit tantot d'un controle de constitutionnalité, tantot d'un controle des législation qui déterminent cette répartition Leroy M., *Le controle de la constitutionnalité des lois en Belgique*.., p. 84

[295] Per i dati relativi agli anni precedenti al 2003 si faccia riferimento a Paty B., Rasson-Roland A., *Un cap est franchi..*, p. 18

Dall'analisi della crisi politico-istituzionale del 2010-2011 è emerso il sentimento fiammingo di affermare la propria autonomia e la propria identità rispetto sia ai valloni, una vera e propria zavorra di cui liberarsi, che allo Stato centrale. Sebbene non rappresentasse il punto di vista di tutti i neerlandofoni, il partito di maggioranza alle elezioni del 2011, l'NVA di De Wewer, propugnava apertamente la secessione[296]. Se la composizione degli organi comuni, regionali e comunitari, fiamminghi (come si è visto si tratta degli unici due enti per cui vi è una sovrapposizione territoriale totale che ha permesso ai due esecutivi e ai due consigli di confluire in un unico Governo e in un solo legislativo) rispecchia la volontà del corpo elettorale che si esprime poi a livello nazionale con le elezioni politiche, diventa molto semplice individuare le linee guida della politica locale. Il fatto di ricorrere costantemente, più di ogni altro ente, sia contro i decreti comunitari o regionali francofoni e valloni sia contro le leggi federali, dimostra la volontà dei fiamminghi di affermare la propria identità e di tutelare il proprio spazio legislativo in vista di una sempre maggiore autonomia che, forse in futuro, potrebbe portare davvero alla secessione.

Non a caso, si veda la tabella di seguito, i decreti fiamminghi sono, anche, quelli avverso i quali si agisce maggiormente, ad esclusione delle leggi federali contro le quali, come abbiamo visto, sono i neerlandesi a ricorrere nella gran parte dei casi.

	Leggi federali	Decreti fiamminghi	Decreti Regione vallona	Decreti Comunità francofona	Ordinanze Regione Bruxelles-Capitale	Decreto Commissione comunitari francese
2003	0	1	0	2	0	0
2004	8	1	0	0	1	0
2005	1	1	0	0	0	0
2006	3	2	0	1	0	0
2007	1	0	0	0	0	0
2008	1	1	0	0	0	0
2009	2	1	1	1	1	0
2010	0	2	0	0	0	0

[296] Non sull'ideologia politica dell'N-VA masull'instabilità dell'ordinamento belga sembra essere emblematica l'affermazione di Leroy M che sostiene Comme une majorité d'hommes politiques proclament encore leur attachement au maintien d'un Etat belge, on peut présumer, éffet Serendip aidant, que le pays se scindera en plusieurs Etats indépendants dans un avenir plus au moins rapproché. Au cas où cela se produirait meme si un de plus puissant facteurs qui ont conduit à l'instauration du controle de constitutionalité –le fédéralisme- a disparu, un tel controle serait vraisemblablement maintenu dans les nouveaux Etats Leroy M., *Le controle de la constitutionnalité des lois en Belgique*.., p. 86

2011	1	2	0	0	0	0
2012	0	2	1	0	1	1
2013	2	0	0	0	0	0
Tot	19	13	2	4	3	1

Di seguito, si propone un'analisi della giurisprudenza della Corte costituzionale limitata al decennio 2003-2013.

L'ordine in cui si procede non risponde ad un criterio cronologico. Le sentenze sono, infatti, raggruppate in relazione alle macroaree cui afferiscono.

L'obiettivo di tale lavoro è quello di mettere in evidenza il ruolo *stabilizzatore* della *Cour* rispetto alle complicate relazioni Stato centrale/comunità/regioni e non quello di verificare la posizione, nonché i mutamenti giurisprudenziali, della Corte costituzionale rispetto a determinate tematiche, sebbene sia inevitabile che essi emergano.

4.1.1 Le decisioni in materia di radiodiffusione e telecomunicazioni

4.1.2 L'arret n. 92/2003 e n. 116/2009 in materia di attribuzione delle frequenze radiofoniche

Il Governo fiammingo impugna un decreto della Comunità francofona del 20 dicembre 2001 volto a modificare quello del 24 luglio 1997 in materia di radiodiffusione e telecomunicazioni.

Il Governo fiammingo ritiene che la Comunità francofona non abbia tenuto conto dei vincoli di collaborazione e dei limiti imposti in materia di telecomunicazioni, con particolare riguardo alla radiodiffusione, stabilito dall'Unione internazionale delle telecomunicazioni il cui compito è quello di assicurare la coordinazione internazionale necessaria secondo l'accordo di Ginevra del 1984. In effetti, la Comunità francofona viene accusata di non aver rispettato il patto, implicito o esplicito che fosse, di ripartire in maniera equilibrata le frequenze radiofoniche fra le Comunità e di essersene accaparrata una quantità più elevata di quanto non le spettasse. In particolare, richiamando l'art. 127 Cost, il Governo fiammingo ritiene che la Comunità francofona abbia acquisito, in termini di radiodiffusione, uno spazio troppo ampio che oltrepassa il suo territorio di riferimento, esercitando sia un eccesso di competenza dal punto di vista territoriale sia per quanto riguarda il criterio di proporzionalità.

Il Governo della Comunità francofona respinge le motivazioni addotte da quello fiammingo sostenendo che l'accordo di Ginevra non è mai stato ratificato dal Governo federale e che pertanto non sia da ritenersi vincolante ai fini della ripartizione delle frequenze radiofoniche, non avendo mai causato, fra l'altro, alcun tipo di danno tecnico.

La Corte, partendo dal presupposto che quella delle telecomunicazioni è una materia definibile come *culturale* ai sensi dell'art. 127 Cost. e quindi di competenza legislativa comunitaria, si esprime escludendo che vi sia stata una violazione del riparto delle competenze previsto dalla Costituzione, ma soprattutto nega la violazione del criterio di proporzionalità, confermando che l'Accordo di Ginevra non è vincolante per l'attuazione delle politiche comunitarie e dichiarando l'inammissibilità della questione.

Con l'*arret* 116/2009, invece, Il Governo fiammingo ha proposto il *recours en annullation* avverso l'art. 18 del decreto della Comunità francofona del 29 febbraio 2008 che modifica i Titoli I, III, VI, IX e XI del decreto 27 febbraio 2003 in materia di radiodiffusione.

Tale disposizione inserirsce l'art. 167*bis* al decreto 27 febbraio 2003 con cui sarebbe stato violato l'art. 127 Cost. letto in combinazione con l'art. 4 l. spec.8 agosto 1980 e con i principi di proporzionalita, di lealtà federale[297] e di sicurezza giuridica. La disposizione incriminata prevede un regime transitorio che permette alle radio francofone di emettere delle trasmissioni senza necessità di autorizzazioni, nonché di utilizzare le radiofrequenze assegnategli in date differenti rispetto a quanto previsto da precedenti accordi. Ciò implicherebbe, a parere del Governo fimmingo, da un lato, l'impossibilità per la Comunità neerlandofona di esercitare le proprie competenze in materia di radiodiffusione e, dall'altro, la difficoltà per lo Stato centrale di esplicare le proprie funzioni in materia di controllo generale sulle onde radioelettriche.

Il legislatore speciale, secondo quanto sostiene la Corte, ha trasferito alle Comunità l'intera materia della radiodiffusione e della televisione. Questa competenza permetterebbe a tali enti di regolare gli aspetti tecnici delle emissioni radio e della televisione, fintanto che esse restino strettamente connesse alla radiodiffusione e alla televisione. Ciò implicherebbe anche l'attribuzione di frequenze, nel rispetto delle norme tecniche dettate dal legislatore federale. Questo include la possibilità di formulare delle disposizioni che gestiscano le questioni inerenti all'attribuzione delle frequenze e alla potenza delle emittenti, che debbono essere comuni per l'insieme delle

[297] Per la questione relativa al principio di lealtà frederale, richiamato in molte sentenze successive al biennio 2004-2005, si consulti Sciannella L. G., *La giurisprudenza della Cour d'arbitrage belga nel biennio 2004-2005..*, p. 3640 La *loyauté fédéral*- nel biennio in esame la Cour ha più volte fatto riferimento al principio della *loyauté fédéral* al fine di prevenire, per quanto possibile, i conflitti di competenza fra i differenti organi di governo, rafforzando ancora una volta l'immagine di un giudice 'guardiano di un federalismo pacificatore'. In particolare la Cour ricorre a tale principio per la risoluzione di conflitti nei quali più legislatori hanno competenza a intervenire sulla medesima materia. Essa ha avuto modo di precisare come ciascun legislatore debba bilanciare il proprio interesse con quello protetto da un differente livello, accertando che la propria azione non renda impraticabile l'esercizio efficacie di un'altra competenza, ovvero ne renda più difficile l'attuazione.

radiocomunicazioni a prescindere dalla loro destinazione, in maniera tale da organizzare un controllo tecnico e da assicurare in via repressiva il rispetto delle suddette norme

Sembrerebbe, dunque, che il legislatore decretale abbia voluto disciplinare, adottando l'atto normativo incriminato, la transizione verso una situazione più chiara caratterizzata da un piano di frequenze e di autorizzazioni. Si tratta, riassumendo, di un regolamento relativo all'attribuzione di frequenze che deriva dalla competenza in materia di radiodiffusione e televisione attribuita alle comunità dall'art. 4 della l. spec.8 agosto 1980. Nell'esercizio delle proprie funzioni i legislatori hanno il dovere assoluto di rispettare il principio di proporzionalità che interdice tutte le autorità dal mettere in atto delle politiche che impossibilitino gli altri enti, che esercitano una potestà concorrente sulla stessa materia, a esplicare la propria attività.

Contrariamente a quanto sostenuto dal Governo fiammingo, il decreto impugnato non introduce delle clausole in base alle quali si possa dedurre che le radio gestite dalla Comunità francofona possano emettere le proprie trasmissioni, senza una previa autorizzazione, a tempo indeterminato[298]. Come sostiene la Corte, la sua entrata in vigore può implicare, invece, al massimo, che possano essere emesse durante un brevissimo periodo di tempo. Trattandosi di una misura transitoria, la disposizione non rende difficile, e tantomeno impossibile, l'esercizio delle proprie competenze in materia di radiodiffusione e di televisione da parte della Comunità fiamminga.

La disposizione impugnata, dunque, non viola il principio di proporzionalità e per questi profili è valutata legittima.

In seconda battuta, il Governo fiammingo ritiene che il decreto sia contrario all'art. 17 l 13 giugno 2005.

Non trattandosi di una legge che si possa annoverare fra quelle da invocare a parametro, soprattutto in materia di riparto della competenza legislativa fra enti territoriali, la Corte rigetta anche la seconda istanza

4.1.3 L'arret n. 132/2004 in materia di regolamentazione dei servizi postali

[298] En effet, les articles 55 et 56 du décret du 27 février 2003 prévoient des délais relativement courts, qui commencent à courir le jour de la clôture de l'appel d'offres, dans lesquels le président et le Collège d'autorisation et de contrôle du Conseil supérieur de l'audiovisuel doivent communiquer aux demandeurs leurs décisions concernant la recevabilité des demandes et l'octroi des autorisations. Lorsqu'il est communiqué aux demandeurs que leur demande n'a pas été prise en compte ou qu'aucune fréquence ou qu'aucun réseau de fréquences qu'ils avaient demandés ne leur est attribué, ceux-ci doivent, conformément à l'article 167*bis*, § 1er, du décret du 27 février 2003, cesser leurs émissions dans le délai de trente jours prévu par cette disposition http://www.const-court.be/public/f/2009/2009-116f.pdf, p. 12

Il ricorso è introdotto dal Governo fiammingo che richiede l'annullamento di due leggi del 17 gennaio 2003 di cui una relativa allo Statuto per la regolamentazione dei servizi postali e delle telecomunicazioni belghe e l'altra in materia di ricorsi e contenziosi relativi allo Statuto per la regolamentazione delle poste e delle telecomunicazioni belghe. Le altre due leggi impugnate sono quelle dell'11 marzo 2003, di cui una concernente taluni aspetti giuridici della società d'informazione e l'altra taluni aspetti giuridici della società d'informazione in relazione all'art. 77 Cost.

Le leggi attaccate del 17 gennaio 2003 modificano lo Statuto per la regolamentazione del Settore delle poste e delle telecomunicazioni belghe, precedentemente disciplinato dalla l 21 marzo 1991 relativa alle imprese pubbliche economiche. Queste leggi avevano previsto l'istituzione di comitati consultivi per le telecomunicazioni e per i servizi postali e dell'Istituto belga dei servizi postali e delle telecomunicazioni – IBPT. La *Cour* sottolinea che le leggi oggetto del ricorso perseguono un duplice obiettivo, da un lato, l'accrescimento dell'autonomia dell'IBPT e dall'altro, rendere l'Istituto per le poste e le telecomunicazioni più efficace e più selettivo nel reclutamento del proprio organico. In effetti, a seguito delle mutazioni profonde del mercato delle telecomunicazioni, che a partire dal 1998 è stato aperto alla concorrenza, il legislatore ha considerato che la struttura di tale organo non fosse più adatta allo svolgimento delle sue mansioni. La Commissione europea aveva fra l'altro richiamato il Belgio in ragione della non conformità della sua legislazione al diritto comunitario dato il legame a doppio filo che univa la politica all'ente.

Il Governo fiammingo richiede l'annullamento totale della l 17 gennaio 2003 adducendo tutta una serie di motivazioni. In primo luogo, ritiene che la regolamentazione prodotta a livello federale, congiuntamente agli inevitabili progressi tecnologici in materia di telecomunicazioni, in violazione dell'art. 127 Cost. e dell'art. 4 della l. spec.8 agosto 1980, inibisca la libertà d'azione delle Comunità che, come affermato dalla Corte nella sent. 92/2003, sono le uniche titolari della competenza legislativa in materia di radiodiffusione e di telecomunicazioni. Secondariamente, denuncia sia la violazione del principio di proporzionalità, sia la mancanza di impegno del Consiglio dei ministri alla determinazione di un accordo di cooperazione che per quest'ultimo, ai sensi dell'art. 92*bis* della l 8 agosto 1980 non sarebbe, invece, obbligatorio nella disciplina della materia che costituisce l'oggetto del contendere.

La *Cour* ritiene che non sia possibile annullare totalmente le leggi del 17 gennaio del 2003 perché vertono sia sulla materia delle telecomunicazioni che su quella dei servizi postali. Confermando la propria giurisprudenza[299], i giudici costituzionali sostengono che *dans la répartition des compétences, la radiodiffusion et la télévision sont désignées comme une matière*

[299] Il riferimento è alla sent. 92/2003

culturelle et c'est cette qualification qui doit servir de base à toute interprétation. La compétence des communautés n'est pas liée à un mode déterminé de diffusion ou de transmission. Elle permet aux communautés de régler les aspects techniques de la transmission qui sont un accessoire de la matière de la radiodiffusion et de la télévision. La compétence de régler les autres aspects de l'infrastructure, qui comprennent notamment la police générale des ondes radioélectriques, appartient au législateur fédéral.

La Corte si pronuncia con un annullamento parziale che avrebbe avuto luogo con l'entrata in vigore della disposizione che avrebbe dovuto disciplinare *ex novo* il settore delle telecomunicazioni.

Per quanto concerne, invece, le disposizioni contenute nelle leggi dell'11 marzo 2003, esse regolamentano i servizi della società d'informazione, vale a dire quelli che concernono tutti i servizi erogati dietro retribuzione a distanza, ossia per via elettronica su richiesta individuale da parte del destinatario del servzio.

Il Governo fiammingo ritiene che tale definizione comporti la stessa applicazione della legge sia alla radiodiffusione che alla televisione, materia quest'ultima la cui disciplina spetta alle comunità. La direttiva 98/34/CE definisce il servizio della società d'informazione come *tout service presté normalement contre rémunération, à distance par voie électronique et à la demande individuelle d'un destinataire de services [à l'exclusion des] services de radiodiffusion sonore [et des] services de radiodiffusion télévisuelle.* La radiodiffusione, che comprende la televisione, può essere distinta dalle altre forme di telecomunicazione, ma la sua caratteristica essenziale è quella di fornire delle informazioni a tutto il pubblico e, in un'interpretazione evolutiva, anche su richiesta individuale, sebbene non muti la sua natura di servizio volto alla comunicazione di massa. *Lorsqu'on délimite les compétences respectives de l'Etat et des communautés en matière d'informations électroniques, il convient de garder à l'esprit que la radiodiffusion et la télévision ont été confiées aux communautés en tant que matière culturelle. Le législateur fédéral est compétent pour régler les autres aspects des services de la société de l'information, d'une part, sur la base de sa compétence résiduaire et, d'autre part, sur la base de la compétence qui lui est réservée, notamment en ce qui concerne l'économie, dont relèvent les règles générales relatives à la protection du consommateur, à la politique des prix, au droit de la concurrence, au droit commercial et aux conditions d'accès à la profession.*

Sulla base di tali motivazioni la Corte respinge la seconda richiesta presentata dal Governo fiammingo

4.1.4 L'arret n. 155/2004 in materia di servizi ad accesso condizionato

Il Governo fiammingo ricorre per l'annullamento della l 12 maggio 2003 relativa alla protezione giuridica dei servizi ad accesso condizionato e dei servizi ad accesso condizionato alla società dell'informazione[300]. Tale articolo violerebbe l'art. 127 Cost. sul riparto delle competenze e l'art. 4, § 1, 6° della l. spec.8 agosto 1980 essendo il suo campo d'azione troppo ampio estendendosi alla televisione e alla radiodiffusione[301].

Il Consiglio dei ministri si difende sostenendo che la l 12 maggio 2003 non disciplini in alcun modo una materia che, come è stato ribadito anche dalla stessa Corte, è di competenza esclusiva comunitaria, rientrando fra quelle personalizzabili.Sia la redazione del testo legislativo impugnato sia i lavori preparatori volti alla predisposizione dello stesso non erano destinati a disciplinare la materia televisione e radiodiffusione, ma soltanto a recepire la direttiva comunitaria 98/84/CE relativa, appunto, alla protezione giuridica dei servizi a accesso condizionato e dei servizi ad accesso condizionato alla società dell'informazione. Per l'appunto, tale direttiva fornisce una distinzione fra il concetto di radiodiffusione e di televione e quello di servizi relativi alla società di informazione. Da questa distinzione si deduce che per quanto concerne la protezione dei servizi protetti, la televisione e la radiodiffusione non hanno lo stesso rilievo per il diritto comunitario dei servizi della socetà d'informazione[302].

Tenuto conto di tali motivazioni, la richiesta del Governo fiammingo viene rigettata[303]

---

[300] Per una definizione di società dell'informazione si veda quanto espresso dalla Corte nell'ambito della stessa sent 155/2004 La loi entreprise du 12 mai 2003 « concernant la protection juridique des services à accès conditionnel et des services d'accès conditionnel relatifs aux services de la société de l'information » est applicable aux services de la société de l'information, expression qui désigne, en vertu de l'article 2, 1° : « tout service presté normalement contre rémunération, à distance, par voie électronique et à la demande individuelle d'un destinataire de service[s] reperibile su http://www.const-court.be/public/f/2004/2004-155f.pdf

[301] Le Gouvernement flamand conclut en affirmant que la loi du 12 mai 2003 règle, à cause de son champ d'application trop large et dès lors dans toutes ses dispositions, qui sont indissolublement liées, la matière de la radiodiffusion et de la télévision qui a été confiée exclusivement aux communautés, de sorte que cette loi est entachée d'excès de compétence Reperibile su http://www.const-court.be/public/f/2004/2004-155f.pdf, p. 5

[302] Pour définir les « services de la société de l'information », la directive 98/84/CE recourt à la définition contenue à l'article 1er de la directive 98/34/CE du Parlement européen et du Conseil du 22 juin 1998 prévoyant une procédure d'information dans le domaine des normes et réglementations techniques et des règles relatives aux services de la société de l'information, telle qu'elle a été modifiée par la directive 98/48/CE. Cette notion est définie comme : « tout service presté normalement contre rémunération, à distance, par voie électronique et à la demande individuelle d'un destinataire de services ». L'article 1.2, quatrième alinéa, de cette directive énonce : « La présente directive n'est pas applicable : aux services de radiodiffusion sonore [et] aux services de radiodiffusion télévisuelle reperibile su http://www.const-court.be/public/f/2004/2004-155f.pdf, *p. 6*

[303] Sul punto si veda anche Sciannella L.G., *La giurisprudenza della Cour d'arbitrage belga nel biennio 2004-2005,* in *Giurisprudenza Costituzionale* 2006, p. 3637 Nella sent 155 del 2004, la Cour –nel rigettare, sotto riserva di interpretazione il ricorso presentato dal Governo fiammingo nei riguardi di una legge federale in materia di servizi di informazione- ha precisato che *la caratteristica essenziale della radiodiffusione e della televisione è nel fatto di fornire informazioni pubbliche all'insieme del pubblico. Le attività di diffusione non perdono la loro natura a ,motivo che a causa dell'evoluzione tecnologica una più ampia possibilità di scelta sarà offerta ai telespettatori*L'attuale ripartizione di competenze fa apparire *l'assoluta necessità di prevedere una cooperazione fra l'autorità federale e le comunità per determinare le rispettive competenze in materia di telecomunicazioni.* A tal fine la legge speciale individua solo alcuni

4.1.5 L'arret n. 163/2006 in materia di Servizi e infrastrutture per la radiodiffusione e le telecomunicazioni

Il Governo fiammingo introduce un *recours* per l'annullamento degli artt. da 81 a 83 e da 90 a 98 del decreto della Comunità francofona 27 febbraio 2003 sulla radiodiffusione. Secondo il ricorrente le disposizioni impugnate violerebbero l'art. 127 Cost., l'art. 4, 6, l. spec.8 agosto 1980 nonché il principio di proporzionalità[304] nella parte in cui regolamenterebbero unilateralmente l'infrastruttura per la trasmissione elettrica comune alla radiodiffusione e alla televisione da una parte, e alle telecomunicazioni dall'altra.

La Corte richiama le proprie sentenze pregresse in materia. Nella sent 132/2004, per esempio, essa esprime il concetto, fondamentale per la risoluzione della controversia oggetto del dibattito, in base al quale sebbene l'evoluzione tecnologica abbia portato a una *despecializzazione* infrastrutturale per quanto attiene la radiodiffusione e la televisione e le telecomunicazioni, che non rispondono più alle loro classiche definizioni, la normativa costituzionale, e non, continua a regolamentare i due settori non tenendo conto della sottile linea che li separa, affidandone la disciplina normativa a due legislatori differenti. Ai sensi dell'art. 4 l. spec.8 agosto 1980, le comunità sono titolari della funzione legislativa in ambito di radiodiffusione e televisione mentre in via residuale, la stessa competenza, spetta allo Stato centrale sulle telecomunicazioni. *Dans la répartition des compétences, la radiodiffusion et la télévision sont désignées comme une matière culturelle et c'est cette qualification qui doit servir de base à toute*

Interprétation. La compétence des communautés n'est pas liée à un mode déterminé de diffusion ou de transmission. Elle permet aux communautés de régler les aspects techniques de la transmission qui sont un accessoire de la matière de la radiodiffusion et de la télévision. La compétence de régler les autres aspects de l'infrastructure, qui comprennent notamment la police générale des ondes radioélectriques, appartient au législateur fédéral[305].

La Corte osserva anche che le direttive europee del 7 marzo 2002 relative alla comunicazione elettronica dispongono che in virtù della loro convergenza, il settore delle telecomunicazioni, quello dei media e quello delle tecnologie dell'informazione dovrebbero afferire

---

strumenti di cooperazione ma, precisa la Cour, lo Stato federale e le collettività federate *dispongono di altri strumentiin vista di attuare una cooperazione*

[304] Sulla stessa materia si vedano le precedenti sentenze 92/2003, 132/2004 e 155/2004

[305] http://www.const-court.be/public/f/2006/2006-163f.pdf, p. 12

a uno stesso quadro regolamentare. Nel caso in cui all'interno di uno stato vi siano più legislatori atti a occuparsi di materie che dovrebbero essere a capo della discrezionalità eslusiva di un soggetto istituzionale, è consigliabile che al fine del conseguimento dell'interesse comune i legislatori trovino forme di cooperazione. La mancata collaborazione su una questione per cui la legge non impone attività di concertazione, talvolta, non può essere considerata un motivo di violazione delle regole sulla ripartizione delle competenze.

Con la sent. 132/2004 la Corte ha provveduto all'annullamento dell'art. 14, l 17 gennaio 2003, sullo *statut du régulateur des secteurs des postes et des télécommunications belges*. Analoga decisione è stata presa con la sent. 128/2005[306] con cui è stato annullato l'art. 18 del decreto fiammingo 7 maggio 2004. *Il ressort de ce qui précède que l'infrastructure et les services de transmission électronique communs à la radiodiffusion et à la télévision, d'une part, et aux télécommunications, d'autre part, doivent être réglés en coopération entre l'Etat fédéral et les communautés, afin de faire en sorte que ces autorités harmonisent leurs normes respectives et pour éviter que cette infrastructure et ces services soient soumis à des dispositions contradictoires*[307].

In linea con le sue decisioni pregresse, la Corte dichiara il ricorso fondato e l'invalidità della normativa impugnata

4.2 Le decisioni in materia di tutela dell'ambiente

4.2.1 L'arret n. 2/2009 in materia di radiazioni

[306] Si tratta di un ricorso per l'annullamento promosso dall'Istituto belga per i servizi postali e le telecomunicazioni contro il decreto fiammingo 7 maggio 2004 Sul punto cfr Sciannella L. G., *La giurisprudenza della Cour d'arbitrage belga nel biennio 2004-2005..*, p. 3638 Nella sent 128/2005 la Cour ha annullato l'art 18 del Decreto della Comunità fiamminga del 7 maggio 2004 in materia di telecomunicazioni e radiodiffusione per violazione del principio in base al quale *le infrastrutture di trasmissione elettronica comune sia alla radiodiffusione e alla televisione che alle telecomunicazioni devono essere regolate in cooperazione fra lo Stato federale e le Comunità, al fine di armonizzare le rispettive norme edi evitare che tali infrastrutture siano governate da disposizioni contraddittorie*

[307] http://www.const-court.be/public/f/2006/2006-163f.pdf, p. 13

Il Consiglio dei ministri, inieme a Belgacom Mobile, impugna l'ordinanza 1 marzo 2007 della Regione di Bruxelles-Capitale a tutela dell'ambiente contro gli eventuali effetti nocivi delle radiazioni non ionizzanti.

In primo luogo, viene messa in evidenza la violazione degli artt. 35, 39, 128, 134 e 143 Cost. e dell'art. 5 l. spec. 8 agosto 1980. La Regione di Bruxelles-Capitale non sarebbe competente a adottare la norma attaccata poiché l'obiettivo dell'ordinanza non sarebbe quello di tutelare l'ambiente quanto quello di lottare contro l'esposizione umana alle radiazioni in favore della tutela dei cittadini, materia su cui, ad esclusione di alcuni profili di competenza comunitaria, spetta allo Stato federale legiferare. Le misure restrittive contenute nell'ordinanza bruxellese metterebbero in pericolo l'applicazione del criterio di lealtà federale non permettendo al legislatore centrale di esercitare liberamente, e in maniera adeguata, le proprie funzioni a tutela della salute pubblica[308]. Posto che, come sostiene il Consiglio dei ministri, fosse ammissibile l'intento del legislatore periferico di tutelare l'ambiente, vi sarebbe comunque stata una violazione del criterio di proporzionalità disciplinato dalla l. spec.8 agosto 1980. Con la determinazione del livello di inquinamento ammissibile, infatti, l'ordinanza persegue lo stesso scopo dell'*arreté royal* 10 agosto 2005, impedendo, così, a esso di esplicare i propri effetti sul territorio della Regione di Bruxelles-Capitale e escludendo l'ipotesi di un accordo di cooperazione in materia.

Il governo bruxellese, sostenuto anche da quello fiammingo, sostiene, contrariamente al Consiglio dei ministri, che la legislazione vigente assegna alle regioni una quasi totale autonomia in materia di tutela dell'ambiente e di inquinamento e che sono rare le eccezioni quelle in cui la competenza in quest'ambito, in via sussidiaria, viene trasferita dall'ente periferico a quello centrale. Questa tesi sarebbe quella avallata dalla Corte nella sent. 7/1995. Per quanto riguarda l'accordo di cooperazione, inoltre, viene sottolineato che il legislatore speciale considera tale coordinamento fra enti territoriali obbligatorio soltanto per le materie elencate dall'art. 92*bis*, § 2 della suddetta legge, fra le quali non rientra la questione relativa alle radiazioni non ionizzanti[309].

---

[308] Sous couvert de protéger l'environnement, l'ordonnance attaquée légiférerait en réalité sur l'exposition humaine aux radiations visées et sur la protection de la population contre celles-ci : à aucun endroit des travaux préparatoires concernés - exposé des motifs, commentaire des articles, rapport de la commission ou auditions devant cette commission -, il n'a été question d'une dégradation de l'environnement, de la faune ou de la flore; seule a été examinée la question de santé publique relative aux conséquences de l'exposition humaine aux radiations non ionisantes. Or, la protection de l'homme n'est pas comprise dans les compétences des régions en matière de protection de l'environnement; l'ordonnance attaquée empiète sur la compétence de l'Etat fédéral et interfère avec le champ d'application de l'arrêté royal du 10 août 2005 http://www.const-court.be/public/f/2009/2009-002f.pdf, p. 4

[309] Dans son mémoire en réplique, le Gouvernement flamand conteste qu'un véritable accord de coopération, au sens de l'article 92*bis* de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, aurait été conclu; l'accord conclu le 4 décembre 2000, « prudemment formulé entre plusieurs ministres fédéraux et régionaux », ne constituerait pas un accord conclu entre l'Etat et les régions et ne respecterait pas « la même légistique formelle que celle applicable pour une réglementation ». Si le Gouvernement flamand conçoit que la conclusion d'un accord de coopération au sens de l'article 92*bis* de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles est préférable, toutefois cela n'impliquerait pas que, tant qu'il n'existe pas d'accord de coopération, une réglementation régionale ne serait pas possible, ni qu'on ne saurait

Il Consiglio dei ministri replica che sebbene siano fondate le motivazioni apportate dalla Regione di Bruxelles-Capitale, l'ordinanza oggetto del ricorso disciplini un ambito che esula dalla tutela dell'ambiente in quanto diretta a regolamentare aspetti relativi alla salute pubblica e dei privati in un determinato contesto[310]. Infine, ciò che viene messo in evidenza è che l'ordinanza impugnata non regoli a titolo accessorio una materia rilevante nell'ambito della salute pubblica, azione necessaria per l'esplicarsi della funzione legislativa regionale in materia di tutela dell'ambiente, ma piuttosto ne disciplini in maniera dettagliata, e in via di principio, gli aspetti più rilevanti. Su questo punto, la Corte conclude che in virtù dell'art. 6, § 1er, II le Regioni sono competenti a prevenire e a combattere le differenti forme di inquinamento dell'ambiente[311]. Tale competenza implica la possibilità di adottare misure volte a prevenire e limitare i rischi legati all'esposizione a radiazioni non ionizzanti soprattutto da parte dell'uomo. Secondo la Corte, dunque, la circostanza che queste norme possano coinvolgere anche aspetti della salute pubblica non costituisce un impedimento per l'esplicarsi delle funzioni regionali. Tenuto conto di alcune deroghe, l'art. 5 della suddetta legge speciale rimette alle comunità la competenza in materia di politica della salute. Così come la protezione della salute pubblica non è sottratta alla competenza

---

prévoir de réglementation fédérale. En bref, la distinction entre l'opportunité « évidente » d'un accord de coopération et la situation juridique à défaut d'accord de coopération ne saurait être perdue de vue Le Conseil des ministres répond que, si un tel accord n'est pas obligatoire, il peut être facultatif. Or, contrairement à ce qu'affirme le Gouvernement flamand, un accord à ce sujet a bel et bien été conclu entre les ministres fédéraux et régionaux, le 4 décembre 2000 - soit avant l'adoption de l'arrêté royal du 29 avril 2001; dès lors, selon cette même partie, la Région de Bruxelles-Capitale, en adoptant l'ordonnance attaquée, a également violé cet accord A titre subsidiaire, le Gouvernement bruxellois, dans ses deux mémoires, invoque la théorie des pouvoirs implicites et l'article 10 de la loi spéciale du 8 août 1980; les trois conditions d'application de cette disposition seraient remplies. L'utilisation de critères relevant, le cas échéant, de la santé publique serait nécessaire pour assurer la protection de l'environnement contre les effets nocifs des radiations non ionisantes; une réglementation différenciée serait possible, puisqu'il s'agit de fixer des normes de qualité d'un milieu urbain particulier - qui se caractérise notamment par une grande concentration d'antennes et par une augmentation forte du niveau électromagnétique consécutif à l'importance de la demande de capacité des nombreux usagers des réseaux de télécommunication mobile en ville; enfin, l'impact de la norme critiquée serait marginal, puisque l'autorité fédérale n'est pas empêchée de mener sa propre politique en matière de santé http://www.const-court.be/public/f/2009/2009-002f.pdf, p. 8

[310] Tout d'abord, l'ordonnance attaquée, suivant son article 3, alinéa 2, ne s'applique que dans les « zones accessibles au public » : le texte même de l'ordonnance montre dès lors clairement que son objet est de protéger, contre les ondes électromagnétiques générées par les équipements qu'elle vise, le « public » : c'est donc l'homme que l'ordonnance a pour objet de protéger, non l'environnement Le fait que la norme fixée par l'ordonnance attaquée soit basée, comme unité de mesure, sur le W/m² et non le W/kg ne signifie en rien qu'elle n'a pas la protection de l'homme comme principal objet, ou, autrement dit, qu'elle aurait pour objet la protection de l'environnement. En effet, « dès lors qu'il dépend de l'anatomie et de la constitution physiologique de chaque personne, d'une part, et qu'il s'agit d'une mesure qu'il est impossible de mesurer concrètement, d'autre part, le débit d'absorption spécifique, calculé par référence à un nombre de W/kg, est communément transposé en W/m², comme c'est le cas dans l'arrêté royal de 2005 ». Le Conseil des ministres observe en outre que la manière dont la norme d'exposition a été décrite dans l'arrêté royal du 10 août 2005 (en limitant le SAR ou « Specific Absorption Rate » et la densité de puissance) est pleinement conforme à la méthodologie utilisée dans la recommandation du Conseil de l'Union européenne 1999/519/CE du 12 juillet 1999 dans le cadre de la protection de la santé publique : deux unités sont en effet utilisées, les restrictions de base et les niveaux de référence. L'utilisation conjointe de deux indicateurs pour la détermination de la norme d'exposition est donc classique en matière de radiation non ionisante http://www.const-court.be/public/f/2009/2009-002f.pdf, p. 6

[311] le législateur régional trouve dans le 1° de cette disposition la compétence générale lui permettant de régler ce qui concerne la protection de l'environnement, notamment celle du sol, du sous-sol, de l'eau et de l'air contre la pollution et les agressions portées à l'environnement http://www.const-court.be/public/f/2009/2009-002f.pdf, p. 27

del legislatore federale che in via residuale disciplina tale ambito per tutti quei profili che non rientrano nelle attribuzioni regionali e comunitarie. Sulla base di questi motivi il ricorso è infondato e l'ordinanza continuerà a produrre i propri effetti.

In seconda battuta, i ricorrenti ritengono violati gli artt. 35, 39, 128, 134 e 143 Cost., gli artt. 4 e 6 l. spec. 6 agosto 1980 letti in combinazione, e alla luce, delle direttive 87/372/CEE del Consiglio del 25 giugno 1987 sulle bande di frequenza da riservare per l'introduzione coordinata di comunicazioni mobili terrestri, pubbliche cellulari numeriche paneuropee nella Comunità; 90/388/CEE della Commissione del 28 giugno 1990 sulla concorrenza nei mercati dei servizi delle telecomunicazioni; 2002/21/CEE del Parlamento e del Consiglio del 7 marzo 2002 relativa a un quadro regolamentare comune per i servizi di telecomunicazione elettrici.

Anche in questo caso, il dibattito verte principalmente sugli ambiti afferenti alla materia tutela dell'ambiente che sono stati disciplinati dall'ordinanza impugnata, sebbene maggiore rilievo venga dato, in tale circostanza, alla questione delle infrastrutture per la realizzazione di determinati servizi.

Il Consiglio dei ministri ritiene che soltanto lo Stato centrale sia il titolare della potestà legislativa in materia di infrastrutture relative alle telecomunicazioni e che, dunque, con l'ordinanza impugnata la Regione di Bruxelles-Capitale abbia superato il limite impostole dalla Costituzione e dalla legislazione speciale.

L'atto normativo oggetto del dibattito, sostiene la Corte, detta delle norme in materia ambientale e abilita il Governo bruxellese a fissare le condizioni per l'installazione di infrastrutture che emettono radiazioni non ionizzanti. Tali disposizioni non stabiliscono delle condizioni relative alla realizzazione di una rete di comunicazione elettronica, viceversa impongono, esclusivamente, che le attrezzature di radiazione elettromagnetica menzionate nell'ordinanza non superino, quando sono emesse nella rete urbana della Regione di Bruxelles-Capitale, i limiti di immissione determinati dall'ordinanza stessa La competenza federale in materia di telecomunicazioni non determina i limiti d'immissione delle infrastrutture. Benché le misure contenute nell'ordinanza possano avere un'incidenza indiretta sulla competenza federale in materia di telecomunicazioni, i ricorrenti debbono dimostrare che l'atto normativo impugnato rende inattuabile o esageratamente difficile la politica federale nell'ambito in questione.

Anche in questo caso, la questione è infondata.

In terza istanza, il Consiglio dei ministri ha denunciato la violazione dell'art. 39 Cost., dell'art. 2, l. spec. 12 gennaio 1989 e dell'art. 2, l. spec. 8 agosto 1980. Il ricorrente ritiene che vi sia stato da parte della Regione di Bruxelles-Capitale un'eccesso di competenza territoriale.

L'ordinanza disporrebbe sia per la realizzazione delle infrastrutture nel proprio territorio che per quelle situate nei territori di altre Regioni.

La Corte ritiene che le norme impugnate siano volte a tutelare l'ambiente dalle radiazioni non ionizzanti nel territorio della Regione di Bruxelles-Capitale, ma è scontato che in qualche modo esse debbano essere applicate anche nelle zone limitrofe essendo l'ambiente unico e non suddiviso in settori. Il mancato rispetto di tali disposizioni da parte di altri soggetti vanificherebbe lo sforzo fatto all'interno della Regione contro il cui atto si ricorre.

Il ricorso è infondato anche sotto questo profilo.

Infine, il quarto punto verte sulla violazione degli artt. 10 e 11 Cost. letti in combinazione con l'art. 8, par 3, della direttiva 2002/21/CE del Parlamento e del Consiglio del 7 marzo 2002.

La Corte riprendendo sostanzialmente le motivazioni addotte in precedenza giudica infondata anche questa richiesta.

4.2.2 L'arret n. 46/2010 in materia di sostanze prime e pesticidi

Il Consiglio dei ministri ha introdotto un ricorso volto all'annullamento degli artt. da 46 a 56 del decreto fiammingo 19 dicembre 2008 contenente diverse misure accessorie al budget 2009.

Le disposizioni impugnate modificano da un lato, la l 11 giugno 1969 sui pesticidi e sulle materie prime dell'agricoltura, dell'orticoltura, della silvicoltura e della zootecnia e dall'altra parte, la l 28 marzo 1975 relativa al commercio di prodotti agricoli, dell'orticoltura e della pesca marittima.

Il Consiglio dei ministri ritiene che l'ente territoriale fiammingo abbia abusato della propria potestà legislativa per disciplinare ambiti che non rientrano effettivamente nella propria sfera di competenza,mentre il Governo fiammingo sostiene di aver già provveduto alla sostituzione delle norme impugnate con l'approvazione di un altro decreto, 18 dicembre 2009, contenente diverse misure d'accompagnamento al *budget* 2010, e che, dunque, il ricorso sia carente di un oggetto specifico.

La Corte, dovendo esaminare la nuova normativa vigente sospende il ricorso e attende una nuova richiesta da parte del Consiglio dei ministri

4.2.3 L'arret n. 33/2011 e n. 76/2012 in materia di emissioni di gas a effetto serra

Il ricorso è presentato dalla Regione di Bruxelles-Capitale che impugna il decreto della Regione fiamminga dell'8 maggio 2009 che modifica il decreto regionale 2 aprile 2004 in materia di attività aeronautiche e, nello specifico, l'art. 4 del suddetto decreto che aggiunge l'art. 20*bis* a quello del 2 aprile.

La Corte mette in evidenza che le disposizioni impugnate sono state approvate in un contesto in cui trovano applicazione la direttiva 2003/87/CE che contiene norme relative all'immissione di gas nell'ambiente secondo quanto previsto dall'accordo di Kyoto e la direttiva 2008/101/CE che modifica la precedente, al fine di integrare le attività aeree nel sistema comunitario di scambio di quote di emissione gas a effetto serra. L'atto normativo impugnato ripropone il contenuto della suddetta normativa e lo applica nel territorio fiammingo.

Il Governo bruxellese ritiene violati gli artt. 5, 33, 35, 39, 134 e 143 Cost. e gli artt. 2 e 6, l. spec. 8 agosto 1980, nella misura in cui esse disciplinano delle attività che hanno luogo nello spazio aereo piuttosto che nel traffico aereo. La Corte sostiene che, né l'art. 142 Cost. né l'art. 1, l. spec. 6 gennaio 1989, conferiscano alla Corte il potere di valutare l'eventuale violazione dell'art. 33 Cost., soprattutto se si tiene conto del fatto che si tratta di una disposizione che nemmeno indirettamente fornisce indicazioni sul riparto della competenza legislativa fra Stato federale, Regioni e Comunità.

Lo stesso vale per l'art. 35 Cost.

La Corte sostiene inoltre che sia difficile valutare anche l'eventuale violazione dell'art. 143 Cost. in quanto la motivazione addotta dal ricorrente si confonde con quanto allegato in merito alla violazione dell'art. 6, l. spec. 8 agosto 1980.

Essa ritiene ancora che sia i Costituenti che il legislatore speciale abbiano affidato alle Regioni la competenza a enumerare gli strumenti attraverso i quali regolamentare determinate materie, fra esse vi rientra la tutela dell'ambiente. In virtù dell'art. 6, inoltre, le Regioni hanno il dovere di tutelare l'ambiente dall'inquinamento[312]. L'art. 2 della stessa legge aggiunge inoltre che per inquinamento atmosferico si debbono intendere *toute émission dans l'air, quelle qu'en soit la source, de substances gazeuses, liquides ou solides, susceptibles de porter atteinte à la santé humaine, de nuire aux animaux et aux plantes ou de causer un dommage aux biens ou aux sites.*

[312] le législateur régional trouve dans le 1° de cette disposition la compétence générale lui permettant de régler ce qui concerne la protection de l'environnement, notamment celle de l'air, contre la pollution et les agressions.
B.4.3. Il ressort des travaux préparatoires de la loi spéciale du 8 août 1980 que la compétence attribuée aux régions en matière de protection de l'air porte notamment sur les matières qui étaient réglées par la loi du 28 décembre 1964 relative à la lutte contre la pollution atmosphérique http://www.const-court.be/public/f/2009/2009-033df *p15*

La Corte sostiene che la competenza in materia di protezione dell'aria comprende il potere di adottare delle misure al fine di diminuire le emissioni di gas a effetto serra nell'ambiente. Questo potere non si limita alle installazioni fisse ma verte su tutte le emissioni di gas a effetto serra, qualunque sia la loro provenienza. Per quanto riguarda l'impatto dei gas a effetto serra sull'ambiente, e nello specifico sul clima, gli enti regionali possono adottare delle misure destinate a far diminuire le emissioni di gas a effetto serra da parte degli aerei tenendo conto, però, dei limiti territoriali ai quali è legata la loro competenza legislativa. Dalla lettura degli artt. 5, 39 e 134 Cost. combinata con gli artt. 2 e 19 l. spec. 8 agosto 1980 e con gli artt. 2 e 17, l. spec. 6 gennaio 1989 si evince che vi è una ripartizione esclusiva delle competenze territoriali. Un tale sistema fa supporre che l'oggetto delle norme adottate da parte dei legislatori regionali possa essere localizzata nel territorio di propria competenza in maniera tale che tutte le fattispecie concrete siano regolate esclusivamente da parte di un solo ente.

La prima questione è fondata.

Poiché tutto quanto è contestato è ricollegabile a quanto esposto in precedenza dalla Corte, il decreto viene integralmente annullato.

Sempre in tema di emissione di gas a effetto serra, si può prendere in considerazione l'*arret* 76/2012 in cui il Consiglio dei ministri ricorre per l'annullamento del decreto regionale vallone 6 ottobre 2010 di modifica del decreto 10 novembre 2004 che introduce un sistema di scambio di quote di emissione di gas a effetto serra, che crea un Fondo vallone Kyoto, e relativo ai meccanismi di flessibilità del Protocollo di Kyoto.

La Corte mette per prima cosa in evidenza il contesto normativo in cui la disposizione impugnata si trova a operare. La direttiva 2003/87/CE *établissant un système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre dans la Communauté et modifiant la directive 96/61/CE du Conseil*[313], ha lo scopo di ridurre le emissionidi gas a effetto serra nel quadro del Protocollo di Kyoto e, instaurando un sistema di scambio e di allocazione delle quote di emissione di gas a effetto serra, nell'ambito dell'Unione europea. La direttiva 2008/101/CE integra le attività aeree nel sistema comunitario di scambio delle quote di emissione di gas a effetto serra. Il decreto impugnato riproduce, sostanzialmente, il contenuto di questa norma comunitaria.

Il ricorrente, alla luce di questo, ritiene che siano stati violati gli artt. 5, 39, 134 e 143 Cost. e gli art. 2, 6 e 92, l. spec. 8 agosto 1980 letti in combinazione con i principi di proporzionalità e di lealtà federale. In virtù dell'art. 6, le Regioni sono competenti a prevenire e a combattere l'inquinamento dell'ambiente. Dai lavori preparatori della l. spec. 8 agosto 1980 emerge che la competenza attribuita alle Regioni in materia di protezione dell'aria richiama quanto previsto dalla

[313] http://www.const-court.be/public/f/2012/2012-076df, p. 12

normativa pregressa contenuta nella l. 28 dicembre 1964 sulla tutela dell'ambiente dall'inquinamento atmosferico. L'art. 2 della suddetta legge definisce l'inquinamento atmosferico come *toute émission dans l'air, quelle qu'en soit la source, de substances gazeuses, liquides ou solides, susceptibles de porter atteinte à la santé humaine, de nuire aux animaux et aux plantes ou de causer un dommage aux biens ou aux sites*[314]. La Corte mette in evidenza che la competenza delle regioni in materia di protezione dell'aria comprende il potere di adottare delle misure al fine di diminuire le emissioni di gas a effetto serra nell'aria. Questo potere non si limita alle installazioni fisse ma si riferisce a tutte le emissioni di gas qualunque sia la loro provenienza. Per quanto attiene invece all'impatto del gas sull'ambiente e in particolare sul clima le Regioni godono della facoltà di adottare delle misure volte a far diminuire le emissioni di gas a effetto serra da parte dei velivoli, fermo restando che non gli è consentitoeccedere la propria competenza territoriale.

La Corte ritiene che il ricorso sia effettivamente fondato tenuto conto del fatto che, sebbene la Regione vallona possa esercitare le suddette funzioni in materia di tutela dell'ambiente, con le misure adottate contravviene il principio del limite territoriale, cui debbono assolutamente attenersi tutti gli enti territoriali nell'esplicazione delle proprie attribuzioni. In effetti, le norme da applicare ai voli in arrivo e in partenza dalla Regione vallona, che fra l'altro ha un'estensione territoriale minima, produrrebbero i propri effetti principalmente sullo spazio atmosferico di altre regioni, su quello marittimo di competenza federale e sui territori di altri Stati membri dell'Ue.

4.2.4 L'arret n. 168/2011 in materia di esportazione di materiali ed equipaggiamenti nucleari

Gli artt. 25 e 26, l. 28 aprile 2010, sono stati impugnati dal Governo fiammingo che modifica la l 9 febbraio 1981 relativa alle condizioni d'esportazione di materiali e equipaggiamenti nucleari nonché di dati di tecnologie nucleari.

[314] http://www.const-court.be/public/f/2012/2012-076df, p. 14

L'art. 25 ha soppresso le parole *à destination de pays non dotés d'armes nucléaires* presenti nell'art. 1, l. 9 febbraio 1981, che attualmente dispone che *en vue d'assurer l'exécution des accords internationaux concernant la non-prolifération des armes nucléaires, nul ne peut transférer des matières et équipements nucléaires, ainsi que des données technologiques nucléaires et leurs dérivés, qu'à des fins d'utilisation pacifique et moyennant les contrôles requis.*

Pour garantir le respect de ces conditions, chaque transfert est soumis à une autorisation préalable, délivrée par le Ministre qui à l'énergie dans ses attributions, après avis d'une commission consultative dont les membres sont désignés par le Roi et qui comprend notamment des représentants des Ministres qui ont les Affaires économiques, les Affaires étrangères, le Commerce extérieur, la Justice, la Santé publique, l'Environnement et la Politique scientifique dans leurs attributions[315].

L'art. 26, invece, aggiunge un punto 4 all'art. 3 della stessa legge, ossia, l*e Roi détermine, par arrêté délibéré en Conseil des Ministres :*

1. les conditions d'octroi de l'autorisation mentionnée à l'article 1er. Celles-ci ont trait aux contrôles de sécurité internationaux à appliquer et au domaine de la protection physique;

2. la procédure à suivre pour l'octroi de l'autorisation;

3. la composition de la Commission consultative;

4. les conditions dans lesquelles le transfert d'autres matières, équipements et données technologiques que ceux déterminés dans l'article 2, est soumis à l'autorisation visée à l'article 1er, parce qu'il peut être lié au développement, à la production ou à l'utilisation d'armes nucléaires ou d'autres dispositifs nucléaires explosifs[316]

L'art. 2, l. 9 febbraio 1981, al quale fa esplicito rinvio l'art. 3 dispone che *les matières, équipements et données technologiques, visés à l'article 1er sont précisés par le Roi, compte tenu des accords internationaux régissant le domaine nucléaire et auxquels la Belgique est partie contractante.*

Dati questi presupposti, il Governo fiammingo denuncia la violazione delle regole per la ripartizione delle competenze contenute negli artt. 39 e 134 Cost. combinati con gli artt. 6, § 1, VI, c 1, 4°, e c 5, 8°, e VII, c 2, b) l. spec 8 agosto 1980

L'art. 39 sancisce che *la loi attribue aux organes régionaux qu'elle crée et qui sont composés de mandataires élus, la compétence de régler les matières qu'elle détermine, à l'exception de celles visées aux articles 30 et 127 à 129, dans le ressort et selon le mode qu'elle établit. Cette loi doit être adoptée à la majorité prévue à l'article 4, dernier alinéa,* mentre il 134 dispone che *les*

[315] http://www.const-court.be/public/f/2011/2011-168pdf, p. 8
[316] http://www.const-court.be/public/f/2011/2011-168pdf, p. 8

lois prises en exécution de l'article 39 déterminent la force juridique des règles que les organes qu'elles créent prennent dans les matières qu'elles déterminent.

Elles peuvent conférer à ces organes le pouvoir de prendre des décrets ayant force de loi dans le ressort et selon le mode qu'elles établissent[317]

L'art. 6 è molto chiaro rispetto all'affidatario della funzione legislativa nelle materie inerenti al nucleare. In particolare, esso ci dice che *les matières visées à l'article 107quater [actuellement l'article 39] de la Constitution sont :*

[…]

VI. En ce qui concerne l'économie :

[…]

4° L'importation, l'exportation et le transit d'armes, de munitions, et de matériel devant servir spécialement à un usage militaire ou de maintien de l'ordre et de la technologie y afférente ainsi que des produits et des technologies à double usage, sans préjudice de la

compétence fédérale pour l'importation et l'exportation concernant l'armée et la police et dans le respect des critères définis par le Code de conduite de l'Union européenne en matière d'exportation d'armements;

[…]

A cette fin, l'autorité fédérale est compétente pour fixer les règles générales en matière :

[…]

8° Les contingents et licences à l'exception des licences pour l'importation, l'exportation et le transit d'armes, de munitions, et de matériel devant servir spécialement à un usage militaire ou de maintien de l'ordre et de la technologie y afférente ainsi que des produits et des technologies à double usage, sans préjudice de la compétence fédérale pour celles concernant l'armée et la police;

[…]

VII. En ce qui concerne la politique de l'énergie :

[…]

Toutefois, l'autorité fédérale est compétente pour les matières dont l'indivisibilité technique et économique requiert une mise en oeuvre homogène sur le plan national, à savoir :

[…]

a) Le cycle du combustible nucléaire[318]

Il Governo fiammingo ritiene che le materie regolate dalla disposizione incriminata riguardino *l'importation, l'exportation et le transit d'armes, de munitions, et de matériel devant servir spécialement à un usage militaire ou de maintien de l'ordre et de la technologie y afférente*

[317] http://www.const-court.be/public/f/2011/2011-168pdf, p. 9
[318] http://www.const-court.be/public/f/2011/2011-168pdf, p. 14

*ainsi que des produits et des technologies à double usage*secondo quanto previsto dalla legislazione speciale che il esso intende violata.

La l 9 febbraio 1981 vieta sia lo scambio che il trasferimento di materiale e equipaggiamenti agli Stati, dotati e non, di armi nucleari, a meno che non si tratti di trasferimenti alla base dei quali vi siano relazioni pacifiche e, fermo restando, l'obbligo di autorizzazione da parte del Ministro titolare delle funzioni relative alla materia energia, alla quale deve fare seguito il parere di una commissione i cui membri vengono scelti direttamente dal Re.

Il c 1, 4°, e il c 5, 8°, dell'art. 6, § 1, VI, l. spec. 8 agosto 1980 sono stati rispettivamente inseriti e modificati dalla l. spec. 12 agosto 2003 che attribuisce la competenza concernente *l'importation, l'exportation et le transit d'armes, de munitions et de matériel devant servir spécialement à un usage militaire ou de maintien de l'ordre et de la technologie y afférente ainsi que des produits et des technologies à double usage* alle Regioni, tuttavia *sans préjudice de la compétence fédérale pour l'importation et l'exportation concernant l'armée et la police et dans le respect des critères définis par le Code de conduite de l'Union européenne en matière d'exportation d'armements*[319].

Tale legge avrebbe esteso la competenza legislativa regionale anche in materia di *importation, d'exportation et de transit de produits et de technologies susceptibles d'avoir une utilisation tant civile que militaire, en ce compris les biens qui peuvent à la fois être utilisés à des fins non explosives et entrer de manière quelconque dans la fabrication d'armes nucléaires ou d'autres dispositifs nucléaires explosifs*[320]. Essendo certo che i materiali, gli equipaggiamenti e i dati tecnologici possono essere utilizzati sia per scopi civili che militari e possono essere usati per la fabbricazione di armi nucleari oppure di altri dispositivi esplosivi, essi sono definibili anche come *produits et technologies à double usage*[321].

La Corte afferma che le regioni, dunque, siano le uniche competenti a regolamentare gli ambiti delle esportazioni inerenti a tali materie. Allo stesso tempo, però, dai lavori preparatori della l. spec.12 agosto 2003 nonostante il trasferimento di tale competenza alle regioni il legislatore speciale non ha mai inteso intaccare la competenza legislativa federale[322]. Sebbene siano state trasferite in capo alle regioni determinate funzioni sulla materia afferente all'ambito del nucleare, in

[319] http://www.const-court.be/public/f/2011/2011-168pdf, p. 15
[320] http://www.const-court.be/public/f/2011/2011-168pdf, p. 22
[321] http://www.const-court.be/public/f/2011/2011-168pdf, p. 22
[322] En ce qui concerne la compétence relative aux matières nucléaires, il ne faut pas confondre les licences d'exportation qui sont régionalisées par le présent projet et les autorisations préalables de transfert de matières et équipements nucléaires ainsi que des données technologiques et leurs dérivés. Ces autorisations ne sont pas régionalisées; elles sont délivrées par le pouvoir fédéral après avis d'une commission interministérielle appelée le CANPAN [Commission d'avis pour la non-prolifération des armes nucléaires], en exécution de la loi du 9 février 1981 relative aux conditions d'exportation des matières et équipements nucléaires ainsi que des données technologiques nucléaires http://www.const-court.be/public/f/20011/20011-168df, p. 12

base al parere del Consiglio di Stato[323] che ha preceduto i suddetti lavori preparatori, il legislatore speciale non ha voluto sottrarr, definitivamente, allo Stato federale le proprie funzioni in merito alle materie disciplinate dalla l 9 febbraio 1981

Sotto tali profili la Corte giudica il ricorso infondato

In secondo luogo, il Governo fiammingo sostiene che le disposizioni incriminate non siano conformi agli artt. 39, 134 e 167 Cost. combinati con l'art. 92*bis*, l. 8 agosto 1980, che dispone che *l'autorité fédérale, les Communautés et les Régions, chacun pour ce qui le concerne, concluent en tous cas un ou plusieurs accords de coopération portant sur la représentation de la Belgique auprès d'organisations internationales et supranationales et sur la procédure relative à la prise de position et à l'attitude à prendre à défaut de consensus dans ces organisations.*

Sans préjudice de l'article 83, §§ 2 et 3, et dans l'attente de la conclusion de cet accord ou de ces accords de coopération, une concertation associant l'autorité fédérale et les Gouvernements aura lieu pour la préparation des négociations et des décisions, ainsi que le suivi des travaux des organisations internationales et supranationales relatifs aux matières relevant des compétences communautaires ou régionales[324]. L'obiettivo dell'art. 92*bis* è quello di regolare la cooperazione fra Stato federale, regioni e comunità soprattutto per quanto attiene la posizione comune che essi debbono assumere per essere poi rappresentati in seno alle organizzazioni internazionali e sovranazionali.

Anche sotto questo punto di vista il ricorso sollevato dal Governo fiammingo non è fondato

La terza ipotesi riguarda, invece, la supposta violazione dell'art. 92*bis*, § 1, l. spec.8 agosto 1980 e dei principi di proporzionalità e di lealtà federale. Tale articolo sancisce che *l'Etat, les Communautés et les Régions peuvent conclure des accords de coopération qui portent notamment sur la création et la gestion conjointes de services et institutions communs, sur l'exercice conjoint de compétences propres, ou sur le développement d'initiatives en commun. Les accords de coopération sont négociés et conclus par l'autorité compétente. Les accords qui portent sur les matières réglées par décret, ainsi que les accords qui pourraient grever la Communauté ou la Région ou lier des Belges individuellement, n'ont d'effet qu'après avoir reçu l'assentiment par décret. Les accords qui portent sur les matières réglées par la loi, ainsi que les accords qui pourraient grever l'Etat ou lier des Belges individuellement, n'ont d'effet qu'après avoir reçu*

[323]Dans son avis sur l'avant-projet de loi qui est devenu la loi spéciale du 12 août 2003, la section de législation du Conseil d'Etat a du reste souligné que les « matières visées par le transfert de compétence […] sont actuellement réglées par la loi du 5 août 1991 relative à l'importation, à l'exportation et au transit d'armes, de munitions et de matériel devant servir spécialement à un usage militaire et de la technologie y afférente, telle que modifiée par les lois des 25 et 26 mars 2003 http://www.const-court.be/public/f/20011/20011-168df, p. 12

[324] http://www.const-court.be/public/f/2012/2012-007pdf, p. 8

l'assentiment par la loi[325]. La Corte ritiene, dunque, che vi sia la possibilità, e non l'obbligo, per gli enti territoriali di stipulare degli accordi di cooperazione relativi alla creazione e gestione congiunta di servizi e istituzioni comuni sull'esercizio combinato delle competenze proprie e sullo sviluppo delle iniziative comuni.

Il mancato accordo di cooperazione su una materia per la quale esso non è obbligatorio non costituisce violazione delle norme costituzionali.

Anche la terza questione è infondata

4.2.5 L'arret n. 45/2012 in materia di organi istituzionali nel settore del turismo

Il Governo fiammingo ha impugnato gli artt. 2, 3 e 5 del decreto 9 luglio 2010 della Commissione comunitaria francese in modifica del decreto 14 gennaio 2009 relativo all'approvazione delle camere e all'autorizzazione a utilizzare la denominazione *chambres d'hôtes*

La Corte è chiamata a esprimersi sulla conformità delle disposizioni impugnate all'art. 4, l. spec. 12 gennaio 1989 combinato con l'art. 6, l. spec. 8 agosto 1980 nella parte in cui tali disposizioni regolerebbero la materia regionale *condizioni d'accesso alla professione in materia di turismo*. Il ricorrente ritiene che in materia di turismo la Commissione comunitaria francese oltrepassi i limiti imposti dall'art. 127 Cost.

La Corte valutata la normativa precedentemente vigente e la distribuzione in via sussuidiaria delle competenze in materia di turismo fra la Regione vallona e i suoi organi e la Commissione comunitaria francese ritiene che questa abbia effettivamente ecceduto la propria sfera legislativa e ritiene il ricorso fondato

4.3. Le decisioni in tema di infrastrutture e trasporto di energia elettrica

4.3.1 L'arret n. 174/2004 in materia di regolamenti complementari relativi alle autostrade

Il Governo fiammingo, cui si aggiunge in un secondo momento quello vallone, impugna gli art.t 2-3-4 della l. 7 febbraio 2003 recante alcune disposizioni in materia di sicurezza stradale. *In*

[325] http://www.const-court.be/public/f/2012/2012-007pdf, p. 8

primis, esso denuncia la violazione dell'art. 39[326] Cost. e dell'art. 6, § 1, III, V e X, 1°, 2°*bis* et 8 della l. spec. 8 agosto 1980 ai sensi dei quali spetta ai comuni emanare norme in materia diadozione dei regolamenti complementari relativi alle autostrade situate sul proprio territorio. L'unica eccezione è costituita dalle competenze riservate al Ministro federale per le infrastrutture come sancito dall'art. 3, § 1, 1° delle nuove leggi sulla polizia stradale. Il Governo vallone ritiene che sia stato oltrepassato il limite relativo al riparto delle competenze posto dalla Costituzione e che si sia disciplinato con una legge federale un'ambito rientrante nelle materie lavori pubblici, agricoltura e foreste di comprovata competenza legislativa regionale.

Il Consiglio dei ministri ritiene si tratti di una questione attinenete principalmente alla circolazione e al traffico urbano e extraurbano piuttosto che alle infrastrutture o all'agricoltura e alle foreste e che la materia *police générale* è di esclusiva competenza federale. Tutto ciò non impedisce, però, né ai comuni di approvare degli accordi di cooperazione, né alle regioni di intervenire esercitando operazioni a tutela delle iniziative comunali.

In seconda battuta, viene messo in evidenza il mancato rispetto del principio di *lealtà federale.*

In terzo luogo, il Governo fiammingo sviluppa un'ulteriore argomentazione che propone una lettura combinata del principio di *lealtà federale* e degli artt. 10 e 11 Cost. Il non rispettare il primo ha comportato la violazione dei principi di uguaglianza e di non discriminazione.

Analizzati i lavori preparatori della Costituzione e l'art. 39 della stessa, la Corte conclude il giudizio considerando fondato il primo punto, ma dichiarando, per vari motivi, di non potersi esprimere sugli altri due[327].

4.3.2 L'arret n. 194/2004 e n. 3/2006 in materia di infrastrutture aeroportuali

Il Governo di Bruxelles-Capitale introduce un *recours* per l'annullamento dell'art. 68 della *loi-programme* 9 luglio 2004 di conversione dell'*arreté royal* del 27 maggio 2004 concernente la conversione della Brussels International Airport Company (B.I.A.C.) in una S.p.a., e dello stesso *arreté royal* del 27 maggio 2004.

[326] La loi attribue aux organes régionaux qu'elle crée et qui sont composés de mandataires élus, la compétence de régler les matières qu'elle détermine, à l'exception de celles visées aux articles 30 et 127 à 129, dans le ressort et selon le mode qu'elle établit. Cette loi doit être adoptée à la majorité prévue à l'article 4, dernier alinéa.

[327] Le premier moyen est fondé. Dès lors que les autres moyens ne peuvent aboutir à une annulation plus étendue, il n'y a pas lieu de les examiner. http://www.const-court.be/public/f/2004/2004-174f.pdf, p. 11

In mancanza di alcuni elementi fondamentali da allegare alla richiesta per dare avvio al procedimento, la Corte dichiara il ricorso irricevibile

Anche il ricorso 3/2006 è introdotto dal Governo della Regione di Bruxelles-Capitale che ripropone la stessa questione giudicata irricevibile dalla Corte con la sent. 194/2004. Viene impugnato di nuovo l'art. 68 *loi-programme* 9 luglio 2004, che recepisce l'*arreté royal* 27 maggio 2004 sulla trasformazione del *Brussels international airport company* in società per azioni, e lo stesso *arreté royal* del 27 maggio 2004.

Il Governo di Bruxelles-Capitale denuncia la violazione degli artt. 23, 39 e 134 Cost., dell'art. 6, § 1er, II, 1°, l. spec. 8 agosto 1980 nonché del principio di proporzionalità. Alla BIAC sarebbero imposti, dall'art. 68 della legge impugnata, una serie di obiettivi volti allo sviluppo delle attività aeroportuali, che non tengono minimamente conto dei vincoli ambientali e paesaggistici, materia che rientra nella competenza legislativa regionale. In particolare, per quanto attiene il territorio di Bruxelles-Capitale l'organo legislativo regionale non sarebbe in grado di poter esercitare la propria funzione a causa delle misure normative adottate con l'art. 68 della legge impugnata e della violazione del principio di proporzionalità.

Il Consiglio dei ministri, ovviamente, respinge quanto sostenuto dalla ricorrente, visto che non vengono in primo luogo, specificati gli elementi che non permetterebbero alla Regione di Bruxelles-Capitale di esercitare le proprie funzioni e, in secondo luogo e a maggior ragione, dato che si tratta di norme generali e astratte. L'Esecutivo federale mette in evidenza, anche, come l'annullamento totale o parziale della *loi-programme*, potrebbe danneggiare gravemente la BIAC stessa e i suoi azionisti, mentre il Governo di Bruxelles-Capitale sottolinea che la disposizioneannullata continuerebbe a produrre i propri effetti per ilperiodo di tempo limitato durante il quale il Parlamento procederà a una nuova produzione normativa.

La Corte giudica infondate le richieste avanzate dalla Regione di Bruxelles-Capitale mettendo in evidenza che sotto nessun punto di vista, sia organizzativo che ambientale, le norme impugnate arrechino un pregiudizio alla libertà d'azione del legislatore locale.

4.3.3 L'arret n. 98/2013 in materia di trasporto dell'energia elettrica

Il Governo fiammingo introduce un ricorso per l'annullamento parziale della l 8 gennaio 2012 che apporta modifiche alla l 29 aprile 1999 relativa all'organizzazione del mercato dell'elettricità e alla l 12 aprile 1965 sul trasporto per canalizzazione di prodotti gassosi e di altro genere.

In primo luogo, il ricorrente sostiene che l'art. 9, l. 8 gennaio 2012 violi l'art. 39 Cost. e l'art. 6, § 1, VII, c 1, a) l. spec. 8 agosto 1980. Esso contiene norme restrittive da applicarsi alle società che gestiscono la rete nazionale del trasporto di elettricità e che si aggiungono a quelle già elencate nelle disposizioni della legge sull'elettricità La rete nazionale per il trasporto dell'elettricità comprende le linee aeree, i cavi sotterranei e gli impianti per il trasporto di energia da un Paese all'altro, verso i clienti diretti dei produttori e verso i distributori autorizzati in Belgio piuttosto che le interconnessioni fra centrale elettriche e rete elettrica. La gestione della rete di trasporto è affidata a un unico gestore.

L'articolo oggetto del ricorso viene, quindi, impugnato dato che aggiunge all'art. 9 della legge sull'elettricità la frase *le gestionnaire du réseau ne peut détenir, directement ou indirectement, des droits d'associé, quelle qu'en soit la forme, dans des producteurs, distributeurs, fournisseurs et intermédiaires ainsi que dans des entreprises de gaz naturel telles que définies par la loi du 12 avril 1965 relative au transport de produits gazeux et autres par canalisations. En ce qui concerne les gestionnaires de réseau de distribution, le présent alinéa s'entend sans préjudice des dispositions de l'article 8, § 2*

Ai sensi dell'art. 6, l, spec, 8 agosto 1980 e dell'art. 39 Cost. le Regioni sono competenti su:

Les aspects régionaux de l'énergie, et en tout cas :

a) La distribution et le transport local d'électricité au moyen de réseaux dont la tension nominale est inférieure ou égale à 70 000 volts;

b) La distribution publique du gaz;

c) L'utilisation du grisou et du gaz de hauts fourneaux;

d) Les réseaux de distribution de chaleur à distance;

e) La valorisation des terrils;

f) Les sources nouvelles d'énergie à l'exception de celles liées à l'énergie nucléaire;

g) La récupération d'énergie par les industries et autres utilisateurs.

h) L'utilisation rationnelle de l'énergie.

Toutefois, l'autorité fédérale est compétente pour les matières dont l'indivisibilité technique et économique requiert une mise en oeuvre homogène sur le plan national, à savoir :

a) Le plan d'équipement national du secteur de l'électricité;

b) Le cycle du combustible nucléaire;

c) Les grandes infrastructures de stockage; le transport et la production de l'énergie;

d) Les tarifs.

In base a tale dettato, la Corte conclude che l'intento del legislatore speciale e dei Costituenti era quello di dar luogo a una competenza esclusiva ma comune in materia di politica

energetica. Le regioni legiferano in materia di distribuzione del gas e dell'energia locale, mentre lo Stato centrale è chiamato a legiferare sulle questioni inerenti al trasporto non locale dell'energia.

Il Consiglio dei ministri, in proposito, precisa che la disposizione incriminata non detta norme in materia di distribuzione o di trasporto dell'energia, ma non fa altro che confermare la possibilità, conferita a certe condizioni dall'art. 8, § 2, della legge sull'electricita, di esercitare ugualmente delle attività di gestione e di distribuzione. Senza l'aggiunta della suddetta frase le disposizioni pregresse sarebbero contraddittorie

La Corte condivide tale punto di vista e giudica dunque infondato il ricorso.

In seconda battuta, il ricorrente ritiene violati gli artt. 39 Cost. e 6, § 1, VII, c 1, b, l. spec. 8 agosto 1980 da parte degli artt. 9, 4° e 80, l. 8 gennaio 2012 in quanto li ritiene affetti da un vizio relativo a un eccesso di competenza. Essendo le motivazioni addotte sostanzialmente identiche a quelle precedentemente esposte la Corte ritiene infondata anche tale questione.

L'altro articolo oggetto del ricorso è il 15/9*bis* che introduce un regime particolare per le reti idustriali chiuse che sono legate a quella per il trasporto. In deroga alle norme generali contenute nella legge sul gas i gestori di una rete industriale chiusa sono sottomessi soltanto a degli obblighi minimi e sono sottoposti soltanto a quelli imposti alle imprese elettriche e a quelle che distribuiscono gas naturale. In base all'art. 6 della suddetta legge le regioni sarebbero le uniche titolari della funzione legislativa in materia di distribuzione pubblica di gas, mentre è il legislatore federale che ne determina le tariffe.

La questione è soltanto parzialmente fondata. Infatti, l'art. 80, l. 8 gennaio 2012 verrà annullato soltanto nel momento in cui sarà inserito l'art. 15/9*bis*, §§ 1, 2 e 4 nella legge sul gas e fintanto che tali disposizioni saranno applicabili alle reti industriali situate nella sfera di competenza territoriale regionale.

La quarta violazione denunciata è quella operata contro gli artt. 31, 1°, 84, 1° e 2°, e 105, § 2, ottavo, nono e decimo, l 8 gennaio 2012, che violerebbero l'art. 39 Cost. e l'art 6, § 1er, VII, c 1, f, l. spec. 8 agosto 1980; la quinta è quella che si è concretizzata con l'entrata in vigore degli artt. 8, 2°, 31, 1°, 65, 6°, 84, 1° e 2°, e 105, § 2, ottavo, nono, e decimo l 8 gennaio 2012 che violerebbero gli artt. 39 Cost. e 6, § 1, VII, c 1, h, l. spec. 8 agosto 1980, mentre la sesta, sarebbe quella messa in atto dagli artt. 31, 1°, e 84, 1 e 2, l. 8 gennaio 2012, contro gli artt. 39 Cost. e gli artt. 6, § 1er, II, c. 1, 1°, l. spec. 8 agosto 1980

Il Consiglio dei ministri mette in evidenza che il primo e il secondo punto sono carenti dell'oggetto in quanto vertono sull'art. 105 § 2, ottavo, nono e decimo capoverso l. 8 gennaio 2012 già abrogato dall'art. 13, l. 25 agosto 2012 In virtù dell'art. 16, l. 25 agosto 2012, l'abrogazione

dell'art. 105, l. 8 gennaio 2012, è entrata in vigore il 14 settembre 2012. Sebbene l'abrogazione sia stata tardiva, il ricorrente ritiene che la norma abbia prodotto i propri effetti soltanto formalmente.

Inoltre, la promozione delle risorse energetiche rinnovabili è di competenza regionale, poiché l'art. 6 § 1, VII, c. 1, l. spec. 8 agosto 1980 inserisce fra gli aspetti regionali dell'energia *les sources nouvelles d'énergie* e *l'utilisation rationnelle de l'énergie,* nonché la protezione del clima. *En effet, sauf les exceptions mentionnées expressément, le législateur spécial a attribué aux régions la compétence exclusive en matière de protection de l'environnement, des sources nouvelles d'énergie et de l'utilisation rationnelle de l'énergie*[328]. Le disposizioni impugnate, dunque, a parere della Corte, non sono necessarie al fine di esercitare le competenze riservate in materia di trasporto dell'energia. E'compito regionale imporre, nelle materie di propria attribuzione, determinati obblighi a tutti gli attori presenti nel mercato dell'energia, sia per quanto attiene l'esercizio delle proprie attività sulla rete di distribuzione che anche per quanto concerne le loro attività sulla rete del trasporto di gas naturale o sulla rete di trasporto dell'elettricità.

In questo senso le motivazioni addotte dal ricorrente sono solo parzialmente fondate con il conseguente annullamento di una parte delle disposizioni contestate

Il settimo punto del ricorso è diretto contro l'art. 37, § 3, l. 8 gennaio 2012, che violerebbe le regole sul riparto di competenze combinate con il principio di proporzionalità nella parte in cui questo articolo fissa unilateralmente il punto di contatto con la normativa comunitaria in seno all'*Agence de coopération des régulateurs de l'énergie*. Anche per questo profilo la questione appare infondata

4.4. Le decisioni in materia di assistenza sanitaria

4.4.1 L'arret n. 8/2003 in materia di assicurazioni per l'assistenza sanitaria

[328] http://www.const-court.be/public/f/2013-099.pdf, p. 23

La questione verte su un decreto della Comunità fiamminga del 2001 in materia di organizzazione dell'assicurazione per l'assistenza sanitaria.

La norma è impugnata dal Collegio della Commissione comunitaria francese che sostiene che in campo assicurativo, in particolare in materia di cassa sanitaria, la Comunità fiamminga non avrebbe dovuto modificare le regole in merito alle prestazioni, tenuto conto del fatto che si tratta di un ambito di competenza legislativa federale.

La Comunità fiamminga controbatte che la Corte si era già espressa in proposito nel 1999 e ne deduce che con il proprio ricorso la Commissione comunitaria francese stia agendo sostanzialmente contro quella vecchia norma che aveva visto la Corte esprimersi con un rigetto rispetto al ricorso.

La *Cour* conclude la questione, anche questa volta, respingendo l'istanza della ricorrente, puntualizzando, però, che sia in materia sanitaria che di aiuti sociali la potestà legislativa è collocata nelle mani dello Stato centrale e che, di conseguenza, con il proprio decreto, la Comunità fiamminga non abbia in alcun modo modificato una norma federale, andando ad incidere soltanto su un proprio atto normativo preesistente al fine di migliorare le condizioni di vita di coloro che vivono in una situazione di disagio economico.

4.4.2 L'arret n. 16/2006 in materia di cassa sanitaria

Il Governo della Comunità francofona e quello della Regione vallona ricorrono avverso un decreto fiammingo recante modifiche al decreto 30 marzo 1999 sulla cassa sanitaria.

Si tratta di una sentenza interlocutoria che richiama quanto già disciplinato con la pronuncia 8/2003, analizzata in precedenza. Nel 2005, la Regione e la Comunità fiamminga hanno approvato un nuovo decreto, 25 novembre 2005, che permette ai ricorrenti che hanno richiesto l'intervento della Corte che si è espressa con la decisione 8/2003 di rivederre i termini della questione e di valutare l'incidenza delle disposizioni posteriori sul ricorso anteriormente concluso.

La Corte giudica indispensabile riaprire il dibattito e invitare le parti a proporre delle nuove memorie.

La questione verrà conclusa con la sentenza che si è in procinto di analizzare ossia la 51/2006

4.4.3 L'arret n. 51/2006 in materia di sostegno economico alla persona per prestazioni anche non sanitarie

La Corte ripercorre le tappe fondamentali in materia di assistenza e assicurazione. L'art. 3 del decreto 30 marzo 1999 riconosce alle persone fisiche il diritto di richiedere di usufruire di aiuti economici per prestazioni anche non sanitarie a causa della loro autonomia ridotta[329]. La normativa prevede l'ipotesi di concedere un rimborso sia per le spese mediche che per quelle di carattere differente a titolo di corresponsione di un costo aggiuntivo. L'art. 4 della stessa legge, però, rende obbligatoria la stipulazione di una *assurance soins* per tutti i cittadini neerlandesi Tutti coloro che, entro i termini stabiliti dal decreto, non avessero provveduto sarebbero stati affiliati al *Fonds flamand d'assurance soins.* I cittadini fiamminghi residenti nalla Regione bilingue di Bruxelles-Capitale avrebbero, invece, potuto affiliarsi volontariamente, senza obbligo alcuno.

La Corte ripercorre le tappe fondamentali della propria giurisprudenza in materia richiamando la sent 33/2001 attraverso la quale aveva rigettato il ricorso sollevato dalla Comunità francofona che richiedeva l'annullamento dello stesso decreto 30 marzo 1999. Valutato l'art. 128 Cost. che stabilisce che le materie personalizzabili competono alle Comunità e l'art. 6 della l. spec. 8 agosto 1980 che enuclea le materie da considerarsi come personalizzabili, la Corte ritiene che il legislativo fiammingo non abbia ecceduto la propria copmpetenza né, tantomeno, limitato lo spazio degli altri enti federati nel disciplinare nel proprio territorio di competenza lo stesso ambito.

La modifica approtata dal decreto del 2001, valutato legittimo con la sent. 8/2003, serve soltanto a rendere più efficace l'attività dell'*assurance soins* e a rivedere in base alla residenza dei soggetti l'applicabilità delle disposizioni enunciate nel decreto del 30 marzo 1990, soprattutto nella Regione bilingue di Bruxelles.

---

[329] Les articles 5 et 6 portent sur les conditions d'application. Dans leur version originaire, ces dispositions énonçaient :
« Art. 5. Pour que l'usager puisse prétendre à une prise en charge par la caisse d'assurance soins des frais encourus pour la prestation d'aide et de services non médicaux, il faut qu'il remplisse les conditions suivantes :
1° être affecté par une autonomie réduite prolongée et grave; le gouvernement détermine ce qu'il faut entendre par cela;
2° être affilié à une caisse d'assurance soins; le gouvernement détermine les conditions spécifiques de l'affiliation;
3° effectivement résider en région linguistique néerlandaise ou en région bilingue de Bruxelles-Capitale;
4° durant l'année en cours, ne pas demander de prise en charge conformément aux dispositions du présent décret auprès d'une autre caisse d'assurance soins.
Art. 6. § 1er. La caisse d'assurance soins prend en charge les frais encourus pour la prestation d'aide et de services non médicaux, et ce aux conditions suivantes :
1° la prise en charge concerne la couverture partielle ou entière de frais ou de prestations effectivement portés en compte à l'usagerpour la prestation d'aide et de services non médicaux; les frais médicaux ou paramédicaux ne feront en aucun cas l'objet d'une prise en charge; 2° la prestation d'aide et de services non médicaux est assurée par une structure, un prestataire de soins professionnel ou un intervenant de proximité enregistré sur la base d'un plan d'activités agréé par le gouvernement en vertu du présent décret. Le gouvernement détermine les règles spécifiques relatives à l'octroi, au refus, au renouvellement, au retrait et à la suspension de l'agrément de la structure et du prestataire de soins professionnel, ainsi qu'à l'enregistrement de l'intervenant de proximité il testo integrale della sentenza è consultabile sul sito http://www.const-court.be/public/f/2006/2006-051f.pdf, p. 13

Il decreto del 30 aprile 2004 completa gli artt. 4[330] e 5[331] del decreto 30 marzo 1999 in materia di obbligo di affiliazione alla cassa sanitaria a seguito di alcune obiezioni sollevate dalla Commissione europea nel 2002 che riteneva che le norme del decreto dovessero essere il proseguimento naturale delle direttive europee sulla stessa materia.

Il decreto del 25 novembre 2005, invece, introduce nuove disposizioni in materia di organizzazione dell'*assurance soins*.

Il governo vallone denuncia, *in primis*, la violazione degli artt. 128 e 130 Cost. in materia di ripartizione della competenza lagislativa e dell'art. 6 della l. spec. 8 agosto 1980 da parte del decreto del 25 novembre 2005.

La Corte giudica la questione infondata.

In secondo luogo, si ritengono violati gli artt. 10 e 11 Cost., principi di uguaglianza e di non discriminazione.

Su questo punto, la Corte ritiene che qualora venissero annullati gli articoli del decreto che si ritiene ledano i suddetti principi, rimarrebbe un vuoto legislativo talmente ampio da rendere privi di significato gli interventi legislativi del 2004 e del 2005. Essa perciò ritiene necessario sospendere il procedimento e rimandare la soluzione a un momento successivo.

4.4.4 L'arret n. 11/2009 in materia di assurance soins

[330] Esso aggiunge che § 2*bis*. Toute personne visée aux §§ 1er et 2, à laquelle s'applique en vertu de son propre droit le régime de sécurité sociale d'un autre Etat membre de l'Union européenne ou d'un autre Etat qui fait partie de l'Espace économique européen sur base des règles d'assignation du règlement (CEE) n° 1408/71, ne tombe pas sous le champ d'application du présent décret.
§ 2*ter*. Toute personne qui n'habite pas en Belgique et à laquelle s'applique en vertu de son propre droit et pour l'emploi dans la région de langue néerlandaise, le régime de sécurité sociale en Belgique sur base des règles d'assignation du règlement (CEE) n° 1408/71, doit être affiliée à une caisse d'assurance soins agréée par le présent décret. Les dispositions du présent décret relatives aux personnes visées au § 1er s'appliquent par analogie.
Toute personne qui n'habite pas en Belgique et à laquelle s'applique en vertu de son propre droit et pour l'emploi dans la région bilingue de Bruxelles-Capitale, le régime de sécurité sociale en Belgique sur base des règles d'assignation du règlement (CEE) n° 1408/71, peut s'affilier volontairement à une caisse d'assurance soins agréée par le présent décret. Les dispositions du présent décret relatives aux personnes visées au § 2, s'appliquent paranalogie http://www.const-court.be/public/f/2006/2006-051f.pdf, p. 20

[331] L'article 5, qui porte sur les conditions d'application, est modifié comme suit :
« 1° le premier alinéa, 3°, modifié par le décret du 18 mai 2001, est rapporté;
2° le deuxième alinéa, ajouté par le décret du 18 mai 2001, est remplacé par la disposition suivante :
' Par dérogation au premier alinéa, 5°, la condition de résidence préalable n'est pas requise pour les personnes ressortissants d'un état membre de l'Union européenne ou d'un état membre qui fait partie de l'Espace économique européen et pour les personnes ressortissants d'un état qui a conclu un accord d'association avec l'Union européenne impliquant l'interdiction de discrimination en matière de sécurité sociale sur la base de nationalité, à condition que ces personnes aient payé ou paieront encore pour au moins cinq ans les cotisations visées à l'article 13, premier alinéa, 3°

La questione è sollevata dalla Commissione comunitaria francese e dal Governo vallone che ricorrono affinché venga annullato, totalmente ovvero parzialmente, il decreto della Comunità fiamminga 30 aprile 2004 che modifica il decreto 30 marzo 1999 sull'organizzazione *dell'assurance soins.*

La Corte fa un esplicito richiamo alla sua sent. 51/2006 in cui ha già affrontato il discorso relativo alle modalità attraverso le quali determinati soggetti e categorie di lavoratori possono usufruire delle assicurazioni sanitarie, mettendo in evidenza che i ricorrenti contestano l'art. 4, § *2ter*[332], del decreto 30 marzo 1999 sull'organizzazione dell'*assurance soins*, introdotto dall'art. 2 del decreto 30 aprile 2004. Essi ritengono violati gli artt. 10, 11 e 23 Cost. letti isolatamente ovvero in combinazione con gli artt. 18, 39 e 43 del Trattato CE e con gli artt. 2, 3, 13, 18, 19, 20, 25 e 28 del regolamento CEE 1408/71 sull'applicazione dei regimi di sicurezza sociale per i lavoratori dipendenti, per quelli autonomi e per i membri delle loro famiglie che si spostano all'interno della Comunità. In particolare, ciò che suscita scalpore è che l'art. *2ter* subordina l'applicazione del regime decretale alla condizione che i suddetti soggetti non abitino in Belgio. Sono, invece, esclusi da tale normativa coloro che vivono in Belgio e che esercitano la propria attività nella Regione di lingua neerlandese. I ricorrenti sottolineano, inoltre, che la giustapposizione, nel decreto, di una competenza territoriale in funzione del luogo di residenza e del luogo di esercizio di un'attività professionale costituirebbe un freno alla libera circolazione delle persone e in particolare dei lavoratori le cui condizioni rientrano nel secondo criterio comportando delle discriminazioni[333].

In seguito, il Governo della Comunità francofona sostiene che le disposizioni impugnate provochino una sorta di discriminazione inversa nei confronti dei lavoratori di lingua olandese che perderebbero in alcuni territori, compreso quello della Regione bilingue di Bruxelles-Capitale il diritto a usufruire dell'assicurazione per l'assistenza sanitaria[334]. Qualunque sia la motivazione

---

[332] Toute personne qui n'habite pas en Belgique et à laquelle s'applique en vertu de son propre droit et pour l'emploi dans la région de langue néerlandaise, le régime de sécurité sociale en Belgique sur base des règles d'assignation du règlement (CEE) n° 1408/71, doit être affiliée à une caisse d'assurance soins agréée par le présent décret. Les dispositions du présent décret relatives aux personnes visées au § 1er s'appliquent par analogie.
Toute personne qui n'habite pas en Belgique et à laquelle s'applique en vertu de son propre droit et pour l'emploi dans la région bilingue de Bruxelles-Capitale, le régime de sécurité sociale en Belgique sur base des règles d'assignation du règlement (CEE) n° 1408/71, peut s'affilier volontairement à une caisse d'assurance soins agréée par le présent décret. Les dispositions du présent décret relatives aux personnes visées au § 2, s'appliquent par analogie http://www.const-court.be/public/f/2009/2009-011f.pdf, p. 12

[333] Les différents moyens pris de la violation du principe d'égalité et de non-discrimination critiquent en substance les termes « qui n'habite pas en Belgique » utilisés dans la disposition entreprise, d'où il découle que les personnes qui habitent en Belgique, mais en dehors de la région de langue néerlandaise ou de la région bilingue de Bruxelles-Capitale, sont exclues du régime de l'assurance soins, même lorsqu'elles exercent une activité professionnelle dans l'une de ces régions linguistiques. http://www.const-court.be/public/f/2009/2009-011f.pdf, p. 13

[334] Dans la première branche de son deuxième moyen, qui est pris, entre autres, de la violation des articles 10, 11, 23, alinéa 3, 1°, et 191 de la Constitution, le Gouvernement de la Communauté française fait valoir que deux types de discrimination découlent de l'article attaqué : entre les personnes qui exercent une activité sur le territoire de la région de langue néerlandaise ou de la région bilingue de Bruxelles-Capitale, d'une part, en ce que seules celles qui n'habitent ni en région de langue néerlandaise, ni en région bilingue de Bruxelles-Capitale, ni hors du Royaume, sont exclues du

addotta dal ricorrente, viene sempre in evidenza che gli articoli che si intendono violati sono il 10 e 11 Cost., principio di uguaglianza e di non discriminazione, letti in combinazione con i criteri comunitari sulla libera circolazione delle persone[335].

---

régime décrétal et, d'autre part, en ce qu'un régime préférentiel est consenti aux étrangers qui exercent une activité « en région de langue néerlandaise ou en région bilingue de Bruxelles-Capitale et qui bénéficient de ce fait, du système de sécurité sociale belge », par rapport aux personnes « qui habitent le Royaume, en dehors de la région de langue néerlandaise et de la région bilingue de Bruxelles-Capitale, tout en travaillant aussi dans l'une de ces deux régions http://www.const-court.be/public/f/2009/2009-011f.pdf, p. 13

[335] Les articles 2, 3, 13, 18, 19, 20, 25 et 28 du règlement (CEE) n° 1408/71 visés au premier moyen de la requête introduite par le Gouvernement de la Communauté française disposent :

« Article 2 - Champ d'application personnel

1. Le présent règlement s'applique aux travailleurs qui sont ou ont été soumis à la législation de l'un ou de plusieurs des Etats membres et qui sont des ressortissants de l'un des Etats membres ou bien des apatrides ou des réfugiés résidant sur le territoire d'un des Etats membres, ainsi qu'aux membres de leur famille et à leurs survivants.

2. En outre, le présent règlement s'applique aux survivants des travailleurs qui ont été soumis à la législation de l'un ou de plusieurs des Etats membres, quelle que soit la nationalité de ces travailleurs, lorsque leurs survivants sont des ressortissants de l'un des Etats membres ou bien des apatrides ou des réfugiés résidant sur le territoire d'un des Etats membres.

3. Le présent règlement s'applique aux fonctionnaires et au personnel qui, selon la législation applicable, leur est assimilé, dans la mesure où ils sont ou ont été soumis à la législation d'un Etat membre à laquelle le présent règlement est applicable.

Article 3 - Egalité de traitement

1. Les personnes qui résident sur le territoire de l'un des Etats membres et auxquelles les dispositions du présent règlement sont applicables sont soumises aux obligations et sont admises au bénéfice de la législation de tout Etat membre dans les mêmes conditions que les ressortissants de celui-ci, sous réserve de dispositions particulières contenues dans le présent règlement.

2. Les dispositions du paragraphe 1 sont applicables au droit d'élire les membres des organes des institutions de sécurité sociale ou de participer à leur désignation, mais ne portent pas atteinte aux dispositions de la législation des Etats membres en ce qui concerne l'éligibilité et les modes de désignation des intéressés à ces organes.

3. Le bénéfice des dispositions de conventions de sécurité sociale qui restent applicables en vertu de l'article 7, paragraphe 2, alinéa c), ainsi que des dispositions des conventions conclues en vertu de l'article 8, paragraphe 1, est étendu à toutes les personnes auxquelles s'applique le présent règlement, à moins qu'il n'en soit disposé autrement à l'annexe II ».

« Article 13 - Règles générales 1. Le travailleur auquel le présent règlement est applicable n'est soumis qu'à la législation d'un seul Etat membre. Cette législation est déterminée conformément aux dispositions du présent titre.

2. Sous réserve des dispositions des articles 14 à 17 :

a) le travailleur occupé sur le territoire d'un Etat membre est soumis à la législation de cet Etat, même s'il réside sur le territoire d'un autre Etat membre ou si l'entreprise ou l'employeur qui l'occupe a son siège ou son domicile sur le territoire d'un autre Etat membre;

b) le travailleur occupé à bord d'un navire battant pavillon d'un Etat membre est soumis à la législation de cet Etat;

c) les fonctionnaires et le personnel assimilé sont soumis à la législation de l'Etat membre dont relève l'administration qui les occupe;

d) le travailleur appelé ou rappelé sous les drapeaux d'un Etat membre garde la qualité de travailleur et est soumis à la législation de cet Etat; si le bénéfice de cette législation est subordonné à l'accomplissement de périodes d'assurance avant l'incorporation ou après la libération du service militaire, les périodes d'assurance accomplies sous la législation de tout autre Etat membre sont prises en compte, dans la mesure nécessaire, comme s'il s'agissait de périodes d'assurance accomplies sous la législation du premier Etat ».

« Article 18 - Totalisation des périodes d'assurance

1. L'institution compétente d'un Etat membre dont la législation subordonne l'acquisition, le maintien ou le recouvrement du droit aux prestations à l'accomplissement de périodes d'assurance tient compte, dans la mesure nécessaire, des périodes d'assurance accomplies sous la législation de tout autre Etat membre, comme s'il s'agissait de périodes accomplies sous la législation qu'elle applique.

2. Les dispositions du paragraphe 1 sont applicables au travailleur saisonnier, même s'il s'agit de périodes antérieures à une interruption d'assurance ayant excédé la durée admise par la législation de l'Etat compétent, à condition toutefois que le travailleur intéressé n'ait pas cessé d'être assuré pendant une durée supérieure à quatre mois http://www.const-court.be/public/f/2009/2009-011f.pdf, p. 14-15

Dopo aver constatato che le motivazioni addotte fanno sorgere numerose questioni principalmente di diritto europeo, la Corte, rifacendosi di nuovo alla sent. 51/2006, richiede in via pregiudiziale l'intervento della Corte di Giustizia delle Comunità europee. Gli interrogativi posti sono i seguenti[336]: un sistema di assicurazione/cassa sanitaria che a) è istituita da parte di una Comunità autonoma facente parte di uno Stato federale membro della Comunità europea b) è applicabile a coloro che sono domiciliati nella parte di territorio di questo Stato federale per la quale tale Comunità autonoma è competente, c) le conferisce il diritto di farsi carico delle spese sostenute per i servizi di assistenza e per quelli non sanitari per le persone colpite da una grave e prolungata autonomia ridotta, come un contributo fisso per i relativi costi e d) è finanziato da un lato, dalle quote annuali degli iscritti, e dall'altra parte, da una dotazione a carico del *budget* della Comunità autonoma interessata. Posto questo, la normativa vigente costituisce un regime discendente dal campo di applicazione materiale del regolamento CEE 1408/71 del Consiglio del 14 giugno 1971 sull'applicazione dei regimi di sicurezza sociale per i lavoratori dipendenti, autonomi e per i membri delle loro famiglie che vivono all'interno della Comunità, secondo quanto previsto dall'art. 4 del regolamento?

Sul primo punto la Corte di giustizia si esprime così: *Des prestations versées au titre d'un régime tel que celui de l'assurance soins institué par le décret du Parlement flamand portant organisation de l'assurance soins (Decreet houdende de organisatie van de zorgverzekering), du 30 mars 1999, dans sa version résultant du décret du Parlement flamand modifiant le décret du 30 mars 1999 portant organisation de l'assurance soins (Decreet van de Vlaamse Gemeenschap houdende wijziging van het decreet van 30 maart 1999 houdende de organisatie van de zorgverzekering), du 30 avril 2004, relèvent du champ d'application matériel du règlement (CEE) nº 1408/71 du Conseil, du 14 juin 1971, relatif à l'application des régimes de sécurité sociale aux travailleurs salariés, aux travailleurs non salariés et aux membres de leur famille qui se déplacent à l'intérieur de la Communauté, dans sa version modifiée et mise à jour par le règlement (CE) n° 118/97 du Conseil, du 2 décembre 1996, tel que modifié par le règlement (CE) n° 307/1999 du Conseil, du 8 février 1999*[337].

[336] Un système d'assurance soins qui (a) est instauré par une communauté autonome d'un Etat fédéral membre de la Communauté européenne, (b) est applicable aux personnes qui sont domiciliées dans la partie du territoire de cet Etat fédéral pour laquelle cette communauté autonome est compétente, (c) donne droit à la prise en charge, par ce système, des frais encourus pour des prestations d'aide et de services non médicaux aux personnes affectées par une autonomie réduite prolongée et grave, affiliées audit système, sous forme d'une intervention forfaitaire dans les frais y afférents et (d) est financé par, d'une part, les cotisations annuelles des affiliés et, d'autre part, une dotation à charge du budget des dépenses de la communauté autonome concernée, constitue-t-il un régime relevant du champ d'application matériel du règlement (CEE) n° 1408/71 du Conseil du 14 juin 1971 relatif à l'application des régimes de sécurité sociale aux travailleurs salariés, aux travailleurs non salariés et aux membres de leur famille qui se déplacent à l'intérieur de la Communauté, défini à l'article 4 de ce règlement ? http://www.const-court.be/public/f/2009/2009-011f.pdf, p. 19

[337] http://www.const-court.be/public/f/2009/2009-011f.pdf, p. 20

Sul secondo e sul terzo, invece, sostiene che *les articles 39 CE et 43 CE doivent être interprétés en ce sens qu'ils s'opposent à une réglementation d'une entité fédérée d'un Etat membre, telle que celle régissant l'assurance soins instituée par la Communauté flamande par ledit décret du 30 mars 1999, dans sa version résultant du décret du Parlement flamand du 30 avril 2004, limitant l'affiliation à un régime de sécurité sociale et le bénéfice des prestations prévues par celui-ci aux personnes qui soit résident sur le territoire relevant de la compétence de cette entité, soit exercent une activité professionnelle sur ce même territoire tout en résidant dans un autre Etat membre, dans la mesure où une telle limitation affecte des ressortissants d'autres Etats membres ou des ressortissants nationaux ayant fait usage de leur droit de libre circulation à l'intérieur de la Communauté européenne*[338].

Sul quarto punto, infine, la Corte ha risposto che le considerazioni sviluppate per il secondo e per il terzo punto valgono, a maggior ragione, per un regolamento che comporta una restrizione supplementare. Il decreto 30 aprile 2004 escludeva dal suo campo d'applicazione l'insieme delle persone che esercitano un'attività professionale nella Regione di lingua olandese o nella Regione di Bruxelles-Capitale ma che risiedono al di fuori dei confini dei due territori, compresi coloro che vivono in un altro Stato membro.

La Corte costituzionale si attiene, perciò, alla sentenza della Corte di giustizia per pronunciarsi sulla coerenza della disposizione impugnata agli articoli della Costituzione e ai principi che in essa insistono. La norma incriminata ha per effetto quello di escludere dal suo campo di applicazione quanti provengono da altri Stati dell'Unione europea che lavorano nella Regione di lingua neerlandese o in quella bilingue di Bruxelles-Capitale ma che risiedono in territorio francofono oppure in quello di lingua tedesca. E'necessario, dunque, distinguere due situazioni differenti: da un lato, i cittadini di altri Stati membri dell'Ue, nonché i cittadini belgi che hanno esercitato il loro diritto alla libera circolazione delle persone all'interno dell'Unione europea, e dall'altro, i cittadini belgi che non hanno esercitato tale diritto. Per quanto attiene ai primi, dai lavori preparatori del decreto emerge che il Parlamento fiammingo aveva l'intenzione di aggiornare i criteri per usufruire della cassa sanitaria a quanto previsto a livello comunitario, in particolare al regolamento CEE 1408/71. Nella sent. 1 aprile 2008, la Corte di Giustizia ha sostenuto che le prestazioni versate per *l'assurance soins* rientrano nel campo di applicazione materiale del suddetto regolamento. Ciò comporta che per la concessione di queste prestazioni a coloro che hanno fatto proprio il diritto alla libera circolazione, si dovrebbe tener conto non del luogo di residenza ma del territorio in cui essi esercitano stabilmente la propria attività lavorativa.

[338] http://www.const-court.be/public/f/2009/2009-011f.pdf, p. 20

Dato che la Comunità fiamminga non è effettivamente competente a erogare i fondi dell'assicurazione per le categorie di persone che vivono nella regione francese o tedesca, un'estensione del campo di applicazione dell'*assurance soins* a questa categoria di persone non può essere preso in considerazione, tenuto conto delle necessità derivanti dal diritto comunitario, del fatto che si tratti di un gruppo non cospicuo di soggetti e dell'art. 6, § 2, del decreto della Comunità fiamminga 30 marzo 1999sull'organizzazione della cassa sanitaria, in base al quale i risarcimenti sono rifiutati o ridotti se colui che ne dovrebbe usufruire gode anche del diritto alla copertura degli stessi costi sulla base di altre norme contenute in altre disposizioni. Tutto ciò non pregiudicherebbe assolutamente in maniera sproporzionata le competenze della Comunità francofona e di quella tedesca.

Per quanto attiene al primo punto, dunque, il ricorso è fondato.

Successivamente, la Corte esamina il ricorso relativo alla condizione dei belgi che non hanno fatto uso del proprio diritto alla libera circolazione delle persone all'interno dell'Ue. Come ha messo in evidenza la Corte di giustizia in una sent. del 2 aprile 2008, le norme del Trattato di Schengen e le misure adottate in esecuzione dello stesso non possono essere applicate alle attività che non hanno alcun nesso con una qualsiasi delle situazioni contemplate.

Come ha detto la Corte nella sent. 51/2006, la materia che costituisce l'oggetto del decreto 30 marzo 1999, modificato dal decreto impugnato, deriva dalla competenza che è stata attribuita alle Comunità da parte dell'art. 5, 1, II, l. spec. 8 agosto 1980, a titolo di materie personalizzabili. In questa pronuncia la Corte ha considerato anche che i criteri di applicazione territoriale adottati dalla Comunità fiamminga non sono incompatibili con gli artt. 128, § 2, et 130, § 2 Cost. che sancisce che *compte tenu du montant et des effets limités des mesures critiquées, il n'est pas porté atteinte à la compétence du législateur fédéral relative à l'union économique* e che la Comunità fiamminga *n'excède pas ses compétences si, dans l'exercice des compétences qui lui sont attribuées en matière d'aide aux personnes, elle accorde à certaines d'entre elles une aide particulière, distincte de celles qui sont accordées par le régime de sécurité sociale organisé par l'autorité fédérale, et sans toucher à une matière réservée à celle-ci*[339]. Le due disposizioni costituzionali precitate hanno determinato una ripartizaione esclusiva delle competenze territoriali. Un tale sistema presuppone che l'oggetto delle norme adottate dal legislatore comunitario possano essere localizzate nel territorio di sua competenza in maniera che tutte le situazioni concrete lagate a quell'ambito siano regolate da un solo legislatore. Il legislatore decretale fiammingo non è, quindi, competente a adottare un sistema *d'assurance soins* che si applicherebbe alle persone che non abitano nel territorio di sua competenza.

[339] http://www.const-court.be/public/f/2009/2009-011f.pdf, p. 25

Dalla sen.t 1 aprile 2008 CGCE emerge, però, che il criterio della residenza previsto dall'art. 4, § 2*ter* del decreto impugnato è incompatibile con il diritto comunitario europeo e che le disposizioni in esso contenute costituiscono un intralcio all'affermazione del diritto alla libera circolazione dei lavoratori disciplinato dall'art 39 e 43 CE.

Infine, come è stato messo in evidenza nella sent. 51/2006, anche questa volta la Corte ritiene che il legislatore fiammingo non ha danneggiato con la propria azione l'ambito di competenza del legislatore federale in materia di sicurezza sociale. Non si può, quindi, dedurre da questa pronuncia che le misure derivanti dalla sicurezza sociale non potranno essere prese in considerazione per i soggetti caratterizzati da un'autonomia ridotta. La Corte ha anche precisato che il legislatore speciale, attribuendo alle Comunità la competenza sull'aiuto alla persona, ha inteso vietare alle Comunità di occuparsi delle stesse materie e di non interessarsi delle stessi soggetti di cui si occupa il legislatore federale.

Dati questi presupposti e la pronuncia della CGCE la Corte costituzionale non ritiene di doversi esprimere sulla questione inerente ai cittadini belgi che hanno deciso di non avvalersi del diritto alla libera circolazione

4.5 Le decisioni in materia di finanziamenti alle Comunità, alle Regioni e agli enti locali e di organizzazione e funzionamento delle istituzioni municipali

4.5.1 *L'arret* n. 12/2004 in materia di Composizione, organizzazione e funzionamento delle istituzioni municipali

Il ricorso è introdotto dal Governo fiammingo e da quello vallone al fine di ottenere l'annullamento dell'art. 160 della *loi-programme* 2 agosto 2002 in materia di fornitura di personale comunale, che stabilisce che, previa autorizzazione da parte del Ministro degli interni, in circostanze eccezionali e temporanee, i membri delle amministrazioni locali possano essere messi a disposizione della Polizia comunale. I ricorrenti ritengono che sia stato violato quanto previsto dalla l. spec.8 agosto 1980, in materia di riforme istituzionali, e dalla l. spec.13 luglio 2001, che conferiscono alle Regioni tutti i poteri in materia di composizione, organizzazione e funzionamento delle istituzioni municipali.

Il Consiglio dei ministri controbatte che il Parlamento federale sia stato legittimato ad approvare la legge programma 2 agosto 2002 sulla base di quanto disposto dall'art. 184 Cost.[340] secondo il quale l'organizzazione e le attribuzioni del servizio di polizia integrata, strutturata a due livelli, sono regolate dal legislatore federale. L'articolo 6, § 1, VIII, c 1, 1°, l. spec.8 agosto 1980 attribuisce, invece, alle Regioni la competenza a dettare norme di principio in materia di legislazione organica dei comuni. In essa rientrerebbe la disciplina delle istituzioni comunali, l'organizzazione dei servizi amministrativi comunali e lo statuto del personale comunale, sebbene venga anche specificato che *l'organisation de et la politique relative à la police, en ce compris l'article 135, § 2, de la nouvelle loi communale* risiedono nelle mani del legislatore federale.

La Corte sottolinea, quindi, che lo Stato centrale è competente a legiferare sia in merito all'organizzazione e all'attribuzione del servizio di polizia integrata a livello federale e locale, sia per quanto attiene alla polizia amministrativa generale e al mantenimento dell'ordine pubblico a livello comunale.

E'in ragione di tali motivazioni che la Corte si esprime giudicando la richiesta fatta dai Governi fiammingo e vallone infondata

4.5.2 L' arret n. 48/2007 in materia di collaborazione e concertazione fra Stato federale, Regioni e Comunità

Il Governo fiammingo impugna l'art. 117 della l. 27 dicembre 2005 relativo alla modifica della l 7 maggio 2004 in materia di sperimentazioni sugli esseri umani. La Corte si era già occupata di tale questione con la sent. 164/2005 che aveva sancito l'annullamento della legge del 2004 su richiesta del Governo fiammingo.

[340] L'organisation et les attributions du service de police intégré, structuré à deux niveaux, sont réglées par la loi. Les éléments essentiels du statut des membres du personnel du service de police intégré, structuré à deux niveaux, sont réglés par la loi.

Quest'ultimo ritiene che la normativa precedentemente impugnata regoli la ricerca scientifica sia per quanto attiene gli ambiti di questa afferenti alle materie di competenza del legislatore federale sia per quanto riguarda quelli rimessi agli enti federati come l'educazione fisica, lo sport e la vita all'aria aperta, ai sensi dell'art. 4, l. spec.8 agosto 1980, e la tutela dell'ambiente a norma dell'art. 6 della stessa legge speciale. L'art. 6*bis* prevede, talvolta, la possibilità per lo Stato centrale di arrogarsi il potere di disciplinare campi che nell'ambito della ricerca scientifica sono comunitari e regionali e, a tal fine, sono previsti strumenti di concertazione fra i tre livelli di governo.

In seconda battuta, il Governo fiammingo ritiene violati l'art. 128 Cost. e l'art. 5, l. spec. 8 agosto 1980 in virtù dei quali le comunità sono competenti a gestire la politica relativa all' assistenza sanitaria all'interno e all'esterno degli istituti sanitari. Esso considera lo Stato centrale competente esclusivamente per i profili che attengono alle materie residuali e per quelli che, propri delle comunità, gli vengono trasferiti in via sussidiaria

In terzo luogo, viene dichiarato violato il principio di proporzionalità in quanto la l. 7 maggio 2004 rende difficili, quando non impossibili, le sperimentazioni su esseri umani da parte di organizzazioni la cui disciplina è stabilita da comunità e regioni, in particolare sulle materie che rientrano nella loro sfera di competenza nel campo della ricerca scientifica.

Il Consiglio dei ministri controbatte che la legge muove dal presupposto in base al quale gli esperimenti sugli esseri umani ricoprono un ruolo fondamentale per il progresso della ricerca al fine di tutelare coloro che si prestano allo sviluppo della scienza. La legge deve assicurare la posizione dei cittadini e garantire la propria responsabilità rispetto all'attività svolta. Le comunità e le regioni non hanno nessuna competenza in tale ambito sulla base del dettato costituzionale e legislativo.
La Corte ritenendo validi gli aspetti rimarcati dal Consiglio dei ministri, contrariamente a quanto disposto con la sent. 164/2005, ritiene infondate le motivazioni del ricors

4.5.3 L' arret n. 175/2009 in materia di variazione del numero dei commissari d'arrondissement

Il Consiglio dei ministri impugna l'artt. L2212-4, c. 1, del nuovo *Code de la démocratie locale et de la décentralisation* così come è stato introdotto dall'art. 1[341] del decreto della Regione vallona del 3 luglio 2008.

Il ricorrente ritiene che l'articolo oggetto del ricorso riduca ad uno, in maniera unilaterale e senza ricorrere alla concertazione con lo Stato federale, il numero dei commissari *d'arrondissement* provinciali nella Regione vallona. Sarebbe, dunque, stata violata la competenza federale in materia. Tale disposizione contrasterebbe, inoltre, con l'art. 6, § 1er, VIII, alinéa 1, 1°, l. spec. 8 agosto 1980 che rimette al legislatore federale la competenza a modificare le regole previste dal Codice elettorale nella misura in cui essa prevede che le Province di Hainaut e di Liegi non potranno, ormai, più contare che su un solo commissario *d'arrondissement.*

Ai sensi dell'art. 6, § 1er, VIII, alinéa 1er, 1°, l. spec. 8 agosto 1980 le Regioni sono competenti quanto a *la composition, l'organisation, la compétence et le fonctionnement des institutions provinciales et communale* fatte salve alcune eccezioni[342].

Dalle memorie depositate dal Governo vallone emerge, a parere del Consiglio dei ministri, che esso avrebbe voluto adattare il contenuto del Codice in questione a quanto sancito dalla Corte con la sent. 95/2005 che ha annullato l'art. 13 del decreto vallone del 12 febbraio 2004 sulla riorganizzazione delle province vallone. Esso permetterebbe di sopprimere unilateralmente la funzione di commissario *d'arrondissement* al quale sarebbero, fra l'altro, attribuite una serie di funzioni che secondo la legislazione vigente spetterebbero allo Stato federale.

La Corte, da una lettura della normativa e dei lavori preparatori, rileva che il decreto incriminato non ha abrogato le regole approvate a livello federale relative alle competenze dei commissari *d'arrondissement.* La circostanza che una norma regionale si proponga di contribuire alla realizzazione di un progetto perseguito dal legislatore federale non costituisce violazione delle norme sul riparto delle competenze.

In secondo luogo, la Corte sostiene che la mancata concertazione fra lo Stato federale e la Regione vallona non pregiudichi la validità della norma oggetto del ricorso, proprio in virtù di tale motivazione la Corte dichiara infondata la questione

[341] Il y a, par province, un commissaire du Gouvernement wallon qui porte le titre de commissaire d'arrondissement Le Gouvernement fixe le statut administratif et pécuniaire des commissaires d'arrondissements

[342] - des règles inscrites dans la loi communale, la loi électorale communale, la loi organique des centres publics d'aide sociale, la loi provinciale, le Code électoral, la loi organique des élections provinciales et la loi organisant l'élection simultanée pour les chambres législatives et les conseils provinciaux en vertu de la loi du 9 août 1988 portant modification de la loi communale, de la loi électorale communale, de la loi organique des centres publics d'aide sociale, de la loi provinciale, du Code électoral, de la loi organique des élections provinciales et de la loi organisant l'élection simultanée pour les chambres législatives et les conseils provinciaux

4.5.4 L'arret 67/2012 in materia di sovvenzioni facoltative ai comuni

Il Governo fiammingo ricorre per l'annullamento dell'ordinanza della Regione di Bruxelles-Capitale del 24 dicembre 2010 sul *Budget général des Dépenses de la Région de Bruxelles-Capitale pour l'année budgétaire 2011*

La questione, che si conclude con una pronuncia di rigetto da parte della Consulta, verte sull'allocazione di base 10.005.28.01.63.21 denominata *Subvention aux projets d'infrastructures locales en lien avec l'essor démographique* che concerne la concessione di sovvenzioni facoltative ai comuni. In particolare, si ritiene che siano stati violati gli artt. da 127 a 133 Cost. e gli artt. 4 e 5, l. spec. 8 agosto 1980 nella parte in cui la disposizione impugnata prevede la possibilità di concedere dei sussidi ai comuni in vista di finanziamenti per la realizzazione di infrastrutture scolastiche e per l'accoglienza dei bambini.

In base al dettato costituzionale le Comunità fiamminga e francofona sono competenti in merito all'organizzazione delle istituzioni situate nel proprio territorio. La Regione di Bruxelles-Capitale non può viceversa esercitare la funzione legislativa in questi settori.

Anche in materia di insegnamento la competenza è rimessa alle comunità, con delle rare eccezioni per lo Stato centrale, mentre nella Regione bilingue di Bruxelles-Capitale la funzione legislativa in materia di insegnamento è esercitata da vari legislatori compreso quello federale. Contrariamente alla materia degli aiuti alla persona, la Commissione comunitaria comune non può regolamentare tramite ordinanza il settore dell'insegnamento e tantomeno può farlo la stessa Regione di Bruxelles-Capitale.

4.6 Le decisioni in materia di Diritti di libertà

4.6.1 L'arret n. 45/2004 in materia di agevolazioni fiscali

Il Governo della Regione vallona e il Governo fiammingo, impugnando l'art. 43 della l. 2 maggio 2002 in violazione degli artt. 4, par. 1, e 5, par. 1, della l. spec. 16 gennaio 1989 in materia di finanziamenti alle Comunità e alle Regioni, e l'art. 53, c. 1, 8, della stessa legge modificata dalla l. spec. 13 luglio 2001, ritengono che vi sia stato un eccesso di competenza legislativa da parte del Parlamento federale che non avrebbe tenuto conto dello spazio che la Costituzione lascia, in ambito legislativo, agli enti federati in materia di registrazione delle donazioni. Essi sostengono, inoltre, che essendo stata fatta confusione fra il concetto di donazione e quello di prestazione a titolo gratuito disciplinati dal Codice civile, adottando le disposizioni attaccate, il legislatore avrebbe invaso le prerogative regionali anche in materia di agevolazioni fiscali in caso di donazioni.

Il Consiglio dei ministri difende la posizione del legislatore federale ritenendo che, contrariamente a quanto sostenuto dai due esecutivi regionali, non vi sia stata alcuna congerie e che, dunque, il regime fiscale applicato abbia effettivamente tenuto conto della differenza, soprattutto per quanto attiene al concetto di *animus donandi,* intercorrente fra le due fattispecie.

La Corte, richiamando il dibattito dottrinario e giurisprudenziale, nonché politico, avvenuto in sede legislativa, accoglie l'istanza dei governi fiammingo e vallone sostenendo che *en modifiant le taux d'imposition des apports à titre gratuit visés à l'article 140, 3°, du Code des droits d'enregistrement, d'hypothèque et de greffe, le législateur fédéral a violé les articles 4, § 1er, et 5, § 1er, de la loi spéciale du 16 janvier 1989 relative au financement des communautés et des régions, lus en combinaison avec l'article 3, alinéa 1er, 8°, de la loi précitée, modifiés par la loi du 13 juillet 2001 portant refinancement des communautés et extension des compétences fiscales des régions*

4.6.2 L' arret n. 104/2004 in materia di assegni familiari

Il Governo fiammingo introduce un ricorso per l'annullamento dell'art. 107 della legge coordinata in materia di assegni familiari in favore dei lavoratori dipendenti, così come modificato dagli artt. 83 e 84 della *loi-programme* del 24 dicembre 2002[343].

Il Governo fiammingo ritiene che, in violazione dell'art. 128 Cost. e dell'art. 5 della l. spec. 8 agosto 1980, il legislatore federale abbia invaso la sfera di competenza legislativa comunitaria essendogli concesso di organizzare le attività di supporto in favore dei bambini figli di lavoratori dipendenti al di fuori del normale orario scolastico, ma non di provvedere alla predisposizione di interventi economici a sostegno delle famiglie.

Il Consiglio dei ministri obietta che fino al 1980, anno in cui entra in vigore la l. spec.8 agosto, che attribuisce alle comunità la competenza in materia di politiche sociali e dei servizi alle famiglie, l'attribuzione degli assegni familiari rientrava nella materia *prestations de sécurité sociale* di competenza dello stato centrale, allora ancora unitario sebbene regionale. *La communauté ne peut maintenant s'approprier une compétence qui, depuis son origine, a été considérée comme relevant de la sécurité sociale, laquelle est aujourd'hui encore du ressort exclusif du législateur fédéral.*

[343] Sull'evoluzione della giurisprudenza costituzionale in tema di sostegno sociale si faccia riferimento a L. G., *La giurisprudenza della Cour d'arbitrage belga nel biennio 2004-2005..*, p. 3626 *Il difficile percorso per il riconoscimento del diritto al sostegno sociale* Con sent n 5 del 2004, il giudice costituzionale belga è intervenuto in merito alla dibattuta questione del diritto al sostegno sociale.nei riguardi dei soggetti che non sono in grado di provvedere al proprio mantenimento e a quello della propria famiglia. Tale diritto è stato riconosciuto nell'ordinamento belga dalla legge del 7 agosto 1974 e si concretizza con il versamento di un contributo economico in grado di garantire ai soggetti che ne fanno richiesta e che versano in uno statop di bisogno, la sussistenza e l'autonomia, nonché il reinserimento nella società. Tale materia è stata oggetto di una sostanziale modifica con legge del 26 maggio 2002, ai sensi della quale *toute personne a droit l'intégration sociale.* Tale diritto può nelle condizioni fissate dalla legge essere riconosciuto sotto forma di un impiego, di una corresponsione di un assegno integrativo o mdella realizzazione di un progetto individualizzato di integrazione sociale. La scelta dello strumento ritenuto più idoneo deve attuarsi in concertazione con il centro pubblico di aiuto sociale, con l'obiettivo di favorire a livello massimo l'integrazione e la partecipazione sociale del soggetto coinvolto. Così operando il legislatore belga ha voluto porre fine al previgente modello fondato unicamente sulla prestazione economica responsabile, sovente ritenuto nel passato uno strumento inadeguato al fine di garantire l'inserimento sociale dei soggetti emarginati. La normativa in esame è stato oggetto di un ricorso per annullamento da parte della Lega per i diritti umani. In tale sede, svariati sono stati i rilievi di illegittimità evidenziati. Per ciò che concerne i beneficiari di tale diritto l'art 6 della legge in esame ha operato una distinzione sulla base dell'età del soggetto coinvolto. In particolare, per i giovani con età inferiore ai 25 anni, il riconoscimento al sostegno sociale deve necessariamente realizzarsi in primis sotto forma di accesso all'impiego. Sotto tale aspetto la *Ligue* ha richiesto l'annullamento parziale della legge contestata allorquando ha accordato, ai giovani di età inferiore ai 25 anni, una priorità nell'accesso all'impiego limitando di fatto il godimento al diritto al lovoro –che trova espresso riconoscimento all'art 23 Cost- per i giovani che hanno superato tale limite di età. Sul punto la Cour rigettando tale rilievo di incostituzionalità ha constatato come la norma in esame non riconosca a carico dei beneficiari un vero e proprio diritto soggettivo al lavoro limitandosi ad affidare ai centri pubblici di aiuto sociale il compito di favorire nei limiti delle loro competenze l'inserimento professionale dei beneficiari. D'altro canto, l'art 23 Cost prevede che il riconoscimento del diritto a condurre una vita conforme alla dignità umana comprende anche 'il diritto al lavoro..nel quadro di una politica generale di impiego. Tale ultimo assunto indica, secondo la Cour, che la realizzazione del diritto al lavoro per tutti è condizionato da fattori economici contingenti e non pienamente governabile dal legislatore. In base al forte accrescimento del numero dei giovani di età inferiore ai 25 anni che hanno richiesto il sostegno sociale il legislatore ha potuto considerare che l'esclusione sociale dei giovani di tale fascia di età fosse un probema cui accordare la massima priorità.

L'Esecutivo federale, richiamando la sent. 33 del 2001 della Corte, ritiene che il legislatore nell'approvare le disposizioni oggetto del ricorso abbia adottato il punto di vista della Consulta. Tenendo conto della distribuzione delle competenze fra Stato centrale e enti federati,le Comunità possono adottare, nelle materie sulle quali gli è riconosciuta la prerogativa ad esercitare la funzione legislativa, delle misure volte a sostenere tutti coloro che godono del diritto a usufruire del sistema della sicurezza sociale.

La Corte parte dal presupposto che dalle norme invocate a parametro si evince che spetti alle Comunità stabilire le modalità e i tempi di erogazione degli assegni familiari. L'art. 128 Cost. sancisce, infatti, che *les Conseils de la Communauté française et de la Communauté flamande règlent par décret, chacun en ce qui le concerne, les matières personnalisables, de même qu'en ces matières, la coopération entre les communautés et la coopération internationale, y compris la conclusion de traités. Une loi adoptée à la majorité prévue à l'art.icle 4, dernier alinéa, arrête ces matières personnalisables, ainsi que les formes de coopération et les modalités de conclusion de traités.*

L'art. 5, § 1, II, 1°, della l. spec. 8 agosto 1980 statuisce, di conseguenza, che nel campo dell'*aide aux personnes* possono essere considerate materie personalizzabili *toutes les formes d'aide et d'assistance aux familles et aux enfants*[344].

Parimenti, la *Cour* non può non prendere in considerazione che l'art. 6 della stessa l. spec. 8 agosto 1980 dispone che l'autorità federale è la sola competente a disciplinare le questioni inerenti al diritto del lavoro e alla sicurezza sociale. E dai lavori preparatori della suddetta legge si evince, anche, che *les prestations familiales sont considérées comme une des branches de la sécurité sociale.*

In virtù di tali motivazioni, la Corte non può giudicare fondato il ricorso dato che l'istituzione del *Fonds d'équipements et de services collectifs* e di un *Office national des allocations familiales pour travailleurs salariés* non contrasta con il riparto di competenze operato dal testo costituzionale.

4.6.3 L' arret n. 145/2004 in materia di obbligatorietà degli accordi conclusi fra organizzazioni sindacali

[344] Il se déduit de ces dispositions que le Constituant et le législateur spécial ont entendu confier aux communautés, au titre des matières personnalisables, toute la matière de l'aide aux personnes et que celle-ci comprend notamment l'aide et l'assistance aux familles et aux enfants. Pour ce motif, les communautés sont notamment compétentes pour l'aide et l'assistance matérielle, sociale, psychologique, morale et éducative aux enfants, en ce compris la politique d'accueil des enfants, soit que cette aide et cette assistance soient données directement, soit qu'elle se fasse par la voie d'associations et d'institutions, ainsi que pour l'aide morale et sociale à la famille, notamment par l'agréation et la subsidiation des services d'aide aux familles, des centres de formation d'aides familiales et des maisons maternelles Sent 104/2004 p 7 reperibile suhttp://www.const-court.be/public/f/2004/2004-104f.pdf

I ricorrenti sono il Consiglio dei ministri, il Governo della Regione vallona e il Collegio della Commissione comunitaria francese che impugnano il decreto 29 novembre 2002 della Commissione fiamminga sull'obbligatorietà degli accordi conclusi fra organizzazioni sindacali e patronali concernenti materie comunitarie e regionali.

Il Consiglio dei ministri mette in evidenza la violazione degli articoli della Costituzione che definiscono il riparto delle competenze legislative fra Stato centrale, Comunità e Regioni. In effetti, il diritto del lavoro è un ambito in cui spetta in via esclusiva al Parlamento federale legiferare, secondo quanto previsto anche dalla l. spec. 8 agosto 1980 in materia di riforme istituzionali. Sarebbero violati gli artt. 6, § 1, VI, c 3 e 4, 3 della suddetta legge *étant donné qu'il porte atteinte au « cadre normatif général de l'union économique et de l'unité monétaire. En vue de réaliser cet objectif, l'autorité fédérale estcompétente pour fixer des règles générales, notamment en matière « d'organisation de l'économie »*.

Anche il Governo vallone e la Commissione comunitaria francese ritiengono che vi sia stata una violazione di alcuni articoli della Costituzione, quali il 39, 127 e 128, nonché della l. spec.8 agosto 1980,mettendo in evidenza che il sistema di riparto delle competenze si fonda su una rigida separazione delle materie regionali da quelle comunitarie in maniera tale da evitare che uno stesso ambito possa essere regolamentato, simultaneamente, da norme provenienti da legislatori differenti.

La Corte dichiara l'atto legislativo fiammingo incostituzionale e lo annulla in quanto contrario a quanto previsto dall'art. 6 della l. spec. 8 agosto 1980[345].

4.6.4 L' arret n. 114/2005 in materia di modifiche al Codice delle imposte per quanto attiene alle corse equestri

[345] Con sent n 145/2004 la Cour ha evidenziato che, al fine dipreservare *la cohérence du droit conventionnel* del lavoro e *les equilibres pourvou par la concertation sociale* spetta allo Stato federale disciplinare i contratti ccolettivie precisarne la portata e gli effetti giuridici. Non rileva sotto questo profilo il fatto che la materia oggetto di contrattazione sia di competenza delle collettività federate. Nella specie, un decreto della Comunità fiamminga che rendeva obbligatori gli accordi conclusi fra alcune organizzazioni sindacali e patronali in materia di promozione sociale è stato annullato poiché*selon une tradition bien établie, l'Etat fédéral est seul compétent pour le droit de travail dans ses aspects individuels et collectifs* Sciannella L. G., *La giurisprudenza della Cour d'arbitrage nel biennio 2004-2005..*, p. 3642

Il Consiglio dei ministri e la società *Tiercé Franco-Belg*e hanno impugnato un decreto fiammingo del 26 marzo 2004 recante misure in merito alle corse equestri fiamminghe e alla creazione da parte del Governo neerlandese di un'associazione senza scopo di lucro denominata ' Vlaamse Federatie voor Paardenwedrennen ' (Fédération flamande des Courses de Chevaux), che modifica e abroga alcune disposizioni del Codice delle imposte. Lo scopo dell'associazione costituita è quello di deliberare a nome del Governo fiammingo le autorizzazioni previste dal decreto, di consigliare il Ministro federale delle finanze per quantoconcerne le autorizzazioni richieste per l'accettazione delle scommesse sulle corse equestri, di gestire i contributi finanziari obbligatori nel settore delle corse nonché di promuoverlo e controllarlo. Essa, inoltre, può stipulare un contratto di gestione con la Regione fiamminga per quanto attiene le materie indicate dal decreto stesso ed è vincolata agli obblighi da esso previsti.

Il Consiglio dei ministri, limita il proprio ricorso agli art.t 14-15-16-21-24-26 del decreto ritenendoli, però, lesivi degli artt. 39 e 170, § 2 Cost. e degli artt. 4, § 1, et 5, § 3, l. spec. 16 gennaio 1989 relativa al finanziamento delle comunità e delle regioni.

La Corte considerate le motivazioni addotte dai ricorrenti giudica fondato il ricorso

4.6.5 L' arret n. 164/2005 in materia di esperimenti sugli esseri umani

Il Governo fiammingo introduce un ricorso per l'annulamento parziale della l. 7 maggio 2004 in materia di esperimenti sugli esseri umani[346].

Viene denunciata la violazione degli artt. 39, 127 e 130 Cost. e degli artt. 4, 6 e 6*bis* della l. spec. 8 agosto 1980[347]. In effetti, il Governo ricorrente ritiene che la ricerca scientifica non sia un

[346] Sul punto si veda Sciannella L. G., *La giurisprudenza della Cour d'arbitrage belga nel biennio 2004-2005..,* p. 3638 Un altro settore relativamente al quale la Cour hha evocato la necessità di forme di cooperazione fra i diversi livelli di governo è stato quello della sperimentazione umana La relativa disciplina è stata approvata dal Parlamento belga il 7 maggio 2004 al fine di sviluppare e approfondire conoscienze biologiche e scientifiche. Oltre agli aspetti definitori la legge in parola precisa l'ambito di applicazione nonché la tutela da apprestare ai soggetti coinvolti. La legge definisce la sperimentazione come *toute essai, étude ou investigation menée chez la personne humaine en vu du développement de connaissance biologique ou médicales.* Per *essai* la legge vuole intendere ogni tipo di indagine condotta sull'uomo al fine di determinare o confermare gli effetti clinici, farmacologici o altri effetti farmacodinamici di uno o più medicina sperimentale e di mettere in evidenza ogni effetto collaterale nonché studiare l'assorbimento, la distribuzione, il metabolismo e l'eliminazione di una o più medicine sperimentali allo scopo di garantire la loro innoquità o efficacia Per quel che concerne lle sperimentazioni sull'uomo, la legge distingue, per un verso, le indagfini cliniche, e per altro verso, le sperimentazioni che ricadono fra gli studi o le investigazioni in vista dello sviluppo delle conoscenze biologiche o mediche Il Governo fiammingo ha chiesto l'annullamento della legge in esame per violazione delle competenze delle Comunità e delle Regioni fissate all'art 6*bis* l. spec.8 agosto 1980 Tale norma attribuisce la competenza in materia di ricerca scientifica alle Comunità e alle Regioni secondo il sistema detto dell'esercizio parallelo ove ciascun legislatore può in tale ambito nelle materia che rilevano della propria competenza, ferma restando la potestà del legislatore federale di assumere iniziative, di creare strutture e di sostenere economicamente la ricerca n elle materie di competenza delle Comunità e delle Regioni

settore collocabile nella sfera legislativa di un solo livello territoriale. Spetta, dunque, a ciuscun ente, tenuto conto del campo su cui va applicata la ricerca scientifica, emanare una normativa che disciplini la materia.

In secondo luogo, i neerlandesi ritengono che non sia stato rispettato il principio di proporzionalità, in quanto la legge impugnata pregiudicherebbe, rendendola impossibile, la disciplina della ricerca scientifica da parte delle Comunità e delle Regioni. Sebbene, come ritiene il Consiglio dei ministri l'atto legislativo in questione sia stato approvato per tutelare la posizione di coloro che si sottopongono a esperimenti volti all'acquisizione di maggiori conoscienze in campo biochimico e medico, i legislatori per il perseguimento del proprio obiettivo non possono intralciare l'attività normativa e regolamentare altrui[348]. Tutto questo viene affermato con la consapevolezza che la l. spec.8 agosto 1980 prevede delle eccezioni alla classica ripartizione delle competenze legislative fra Stato, Regioni e comunità. In effetti, la legge sancisce che *sans préjudice des*

---

[347] Les compétences respectives de l'Etat, des communautés et des régions en matière de recherche scientifique sont fixées par l'article 6*bis* de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, qui énonce : § 1er. Les Communautés et les Régions sont compétentes pour la recherche scientifique, dans le cadre de leurs compétences respectives, en ce compris la recherche en exécution d'accords ou d'actes internationaux ou supranationauxL'autorité fédérale est toutefois compétente pour :
1° la recherche scientifique nécessaire à l'exercice de ses propres compétences, en ce compris la recherche scientifique en exécution d'accords ou d'actes internationaux ou supranationaux;
2° la mise en oeuvre et l'organisation de réseaux d'échange de données entre établissements scientifiques sur le plan national et international;
3° la recherche spatiale dans le cadre d'institutions, d'accords ou d'actes internationaux ou supranationaux;
4° les établissements scientifiques et culturels fédéraux, en ce compris les activités de recherche et de service public de ces derniers. Le Roi désigne ces établissements par arrêté délibéré en Conseil des ministres. L'avis conforme des Gouvernements de Communauté et de Région est requis pour toute modification ultérieure de cet arrêté;
5° les programmes et actions nécessitant une mise en oeuvre homogène sur le plan national ou international dans des domaines et suivant des modalités fixés par des accords de coopération visés à l'article 92*bis*, § 1er;
6° la tenue d'un inventaire permanent du potentiel scientifique du pays suivant des modalités fixées par un accord de coopération visé à l'article 92*bis*, § 1er;
7° la participation de la Belgique aux activités des organismes internationaux de recherche suivant des modalités fixées par des accords de coopération visés à l'article 92*bis*,
§ 1er.
§ 3. Sans préjudice des dispositions du § 1er, l'autorité fédérale peut prendre des initiatives, créer des structures et prévoir des moyens financiers pour la recherche scientifique dans les matières qui sont de la compétence des Communautés ou des Régions, et qui, en outre :
a) soit fait l'objet d'accords ou d'actes internationaux ou supranationaux auxquels la Belgique estpartie contractante ou considérée comme telle; b) soit se rapporte à des actions et programmes qui dépassent les intérêts d'une
Communauté ou d'une Région.
Dans ces cas, l'autorité fédérale soumet, préalablement à sa décision, une proposition de collaboration aux Communautés et/ou aux Régions, sur avis du Conseil fédéral de la politique scientifique composé conformément a l'article 92*ter*.
Chaque Communauté et chaque Région peut refuser toute participation en ce qui la concerne et en ce qui concerne les établissements relevant de sa compétence il testo integrale è reperibile sul sito http://www.const-court.be/public/f/2005/2005-164f.pdf, p. 5

[348] La loi entreprise contient une réglementation concernant la mise en oeuvre d'expérimentations sur des personnes dans le but de développer des connaissances biologiques ou médicales et elle règle donc la recherche scientifique. Le chapitre II définit une série de notions utilisées dans la loi ainsi que le champ d'application de celle-ci. Dans les
chapitres suivants, le législateur détermine les conditions que les expérimentations doivent remplir et il règle le rôle des différents acteurs qui sont associés aux expérimentations sur des personnes, comme le participant, le promoteur, l'investigateur, les comités d'éthique et le ministre compétent. La loi prête à cet égard une attention particulière à la protection des sujets il testo integrale è reperibile sul sito http://www.const-court.be/public/f/2005/2005-164f.pdf, p. 4

dispositions du § 1er, l'autorité fédérale peut prendre des initiatives, créer des structures et prévoir des moyens financiers pour la recherche scientifique dans les matières qui sont de la compétence des Communautés ou des Régions, et qui, en outre :

b) soit fait l'objet d'accords ou d'actes internationaux ou supranationaux auxquels la Belgique est partie contractante ou considérée comme telle;

c) soit se rapporte à des actions et programmes qui dépassent les intérêts d'une Communauté ou d'une Région.

Dans ces cas, l'autorité fédérale soumet, préalablement à sa décision, une proposition de collaboration aux Communautés et/ou aux Régions, sur avis du Conseil fédéral de la politique scientifique composé conformément a l'article 92ter.

Chaque Communauté et chaque Région peut refuser toute participation en ce qui la concerne et en ce qui concerne les établissements relevant de sa compétence.

Partendo dal presupposto che la legge fa una distinzione fra le sperimentazioni cliniche previste dall'art 2, c 7, l. spec.8 agosto 1980 e quelle disciplinate dall' 2, c 11, della stessa legge che costituiscono il modo più semplice per garantire il progresso in ambito biologico e medico, lo Stato centrale può legiferare esclusivamente su questo secondo tipo di ricerca scientifica.

La Corte dichiara dunque fondato il ricorso[349] presentato dal Governo fiammingo. Essa ha infatti constatato che la legge federale eccede il suo ambito di competenza, disciplinando aspetti della ricerca che dal testo costituzionale e della legislazione speciale rientrano nella sfera legislativa degli enti territoriali.

4.6.6 L' arret n. 121/2006 in materia di versamento di contributi e finanziamenti tramite opere d'arte

Il Governo fiammingo ricorre contro gli artt 48 e 49 della *loi-programme* 11 luglio 2005 in materia opere d'arte presenti nelle eredità.

Esso ritiene che siano stati violati l'art 177, c 1, Cost. che sancisce che *une loi adoptée à la majorité prévue à l'article 4, dernier alinéa, fixe le système de financement des régions, e* l'art 1, §

[349] Con sent 164/2005 la Cour ha annullato l'art 2, c 11, della legge in esame per invasione di competenza, in quanto estende l'ambito di applicazione non solo alle sperimentazioni sull'uomo ma in maniera generale ad ogni tipologia di studio e di ricerca scientifica. Oltrewtutto tale ambito di disciplina avrebbe richiesto a giudizio della Cour una *proposition de coopération aux coommunautés et aux régions* che non è nella specie intervenuta Sciannella L. G., *La giurisprudenza della Cour d'arbitrage belga nel biennio 2004-2005..*, p. 3639

2 l. spec.16 gennaio 1989 sul finanziamento delle Comunità e le Regioni che statuisce che *sans préjudice de l'article 110, § 2, de la Constitution, le financement du budget de la Région wallonne, de la Région flamande et de la Région de Bruxelles-Capitale est assuré par :*

1° des recettes non fiscales;

2° des recettes fiscales, visées par la présente loi;

3° des parties attribuées du produit d'impôts et de perceptions;

4° une intervention de solidarité nationale;

5° des emprunts ».

Secondo il ricorrente le disposizioni impugnate metterebbero in discussione quanto disposto dalla normativa in base alla quale le tasse sulle successioni da versare alle Regioni possono essere pagate anche attraverso la cessione di opere d'arte. Ciò che viene denuciato è il vizio procedurale piuttosto che di competenza. Effettivamente, qualora il legislatore federale avesse ritenuto di dover disciplinare una certa materia avrebbe dovuto farlo attraverso una legge speciale e non con una ordinaria[350].

La Corte, non potendo condividere le motivazioni addotte dal ricorrente, dichiara infondata la questione

4.6.7 L' arret n.104/2008 in materia di IVA

L'Esecutivo vallone e quello della Regione di Bruxelles-Capitale ricorrono per l'annullamento dell' art. 39 della *loi-programme* 27 dicembre 2006 che modifica l'art. 6 del Codice sull'IVA.

[350] Dans la mise en oeuvre de sa compétence, le législateur fédéral ne pourrait modifier par voie de loi ordinaire le système de financement tel qu'il a été fixé, en vertu de l'article 177, alinéa 1er, de la Constitution, à l'article 1er, § 2, de la loi spéciale du 16 janvier 1989 et tel qu'il a été précisé, en matière d'impôts régionaux, aux articles 3 à 5 de cette loi spéciale. Tel n'est toutefois pas le cas en l'espèce. Les dispositions entreprises ne portent pas atteinte à la compétence des régions de régler le taux d'imposition, la base d'imposition et les exonérations en matière de droits de succession. Dans le passé, les régions recevaient les droits de succession en espèces, et tel reste aussi, en règle, le cas actuellement, sauf si les régions acceptent elles-mêmes le paiement au moyen d'oeuvres d'art. Dans cette hypothèse aussi, la totalité du paiement des droits de succession dus reste toutefois acquise aux régions http://www.const-court.be/public/f/2006/2006-121f.pdf

I ricorrenti denunciano la violazione degli artt. 10, 11, 170 e 172 Cost. letti in combinazione con l'art. 13 della direttiva 2006/112/CE relativa al sitema comune sull'IVA[351]. Dall'art. 13, par. 13, della direttiva comunitaria essi deducono che un organo pubblico non è considerato come soggetto al sistema dell'imposta sul valore aggiunto per le attività e le operazioni che compie in veste di autorità pubblica, ad eccezione dei casi previsti dall'allegato I della direttiva 2006/112/CE. Per i ricorrenti, l'art. 6 del Codice sull'IVA, come modificato dall'art. 39 *loi-programme* 27 dicembre 2006, sarebbe illegittimo nella parte in cui, contrariamente alla normativa comunitaria, sancisce che l'autorità pubblica, che effettua una delle operazioni esenti dalla tassa in virtù dell'art. 44 del Codice sull'IVA, sarà comuque soggetta a tale imposta. Il parere dei ricorrenti è che vi sia una disparità di trattamento immotivata fra due categorie di organi pubblici. Quelli elencati nell'art. 44 del Codice e quelli che non vi sono, sebbene si tratti, in entrambi i casi, di pubbliche autorità.

Il Consiglio dei ministri, in linea di principio, sostiene che le corporazioni di diritto pubblico sono soggette all'imposta. Sulla base dell'art. 13, par. 1, sono esenti dall'IVA esclusivamente qualora esercitino le proprie attività in veste di autorità pubbliche. Il Consiglio dei ministri rammenta che in base alla giurisprudenza della Corte di giustizia è il regime giuridico nazionale applicabile all'attività delle corporazioni di diritto pubblico -e non lo scopo o l'oggetto- che permette di determinare se questa attività è esercitata da una corporazione di diritto pubblico che agisce da autorità pubblica. Il Consiglio dei ministri sostiene che spetti al legislatore nazionale descrivere il regime giuridico delle attività esercitate dalle corporazioni di diritto pubblico in qualità di autorità pubbliche e di decidere che certe funzioni delle corporazioni non possono, invece, essere considerate come svolte nella veste di pubblica autorità per la determinazione dell'applicazione dell'IVA.

La Corte ritiene fondate le motivazioni addotte dagli enti ricorrenti

4.6.8 L' arret n. 202/2009 in materia di termini di prescrizione per il risarcimento del danno

[351] Sulle questioni inerenti alle materie fiscali si può prendere in considerazione il punto di vista di Tulkens F, *Loi du 9 mars 2003 modifiant la loi sur la Cour d'arbitrage:changements de fond ou amélioration de façade*, in *Revue belge de droit constitutionnel 2003*, n 3, p 257 Comme on a pu écrire il est admis *de longue date que l'art 172 de la Costitution fait une application particulière en matière fiscale de la règle inscrite aux articles 10 et 11* L'interdiction des privileges en matière fiscale confirme en effet, dans un cas particulier, l'interdition général de toute discrimination. L'extension formelle du controle de la Cour à l'article 172 ne devrait donc rien changer au raisonnement suivi, le requérant n'ayant plus besoin d'invoquer les articles 10 et 11.

Il Governo fiammingo impugna l'art. 4, l. 25 luglio 2008 di modifica del *Code civil et les lois coordonnées du 17 juillet 1991 sur la comptabilité de l'Etat en vue d'interrompre la prescription de l'action en dommages et intérêts à la suite d'un recours en annulation devant le Conseil d'Etat.*

Tale disposizione prevede che il termine di prescrizione previsto per mettere in atto un'azione per il risarcimento di un danno causato da un atto amministrativo annullato si interrompe a seguito di un ricorso per annullamento da parte del Consiglio di Stato

In primis, il Governo fiammingo denuncia la violazione degli artt 10 e 11 Cost. letti in combinazione con il principio della sicurezza giuridica e della non retroattività della legge. La critica principale concerne il fatto che la disposizione impugnata colpirebbe, in maniera discriminatoria, alcuni principi ormai acquisiti nell'ordinamento. In secondo luogo, rileva la disparità di trattamento che si crea fra le persone la cui azione in risarcimento è passata in prescrizione prima dell'entrata in vigore della legge, e coloro la cui azione non si è prescritta nonostante la legge non produca ancora i suoi effetti. In terza istanza, il ricorrente denuncia la differenza di trattamento che si instaura fra i vari debitori[352].

La Corte ritiene infondati i dubbi sollevati dal ricorrente.

In seconda battuta, il Governo fiammingo ritiene che siano stati violati il principio di proporzionalità e quello di lealtà federale. Ciò che si contesta non è la competenza esclusiva dello Stato federale sula materia disciplinata, piuttosto le gravi conseguenze finanziarie che subiscono la Comunità e la Regione fiamminga a causa della disposizione impugnata non essendo stata discusso alcun accordo di cooperazione. D'altra parte, la Corte sostiene che sia la Costituzione che la legislazione speciale non prevedono un obbligo di concertazione in materia di prescrizione dell'atto per il risarcimento del danno. In virtù di questo, la norma è legittima

4.6.9 L' arret n. 60/2011 in materia di organizzazione degli istituti scolastici e libertà di insegnamento

[352] Dans une première branche, le Gouvernement flamand critique le fait que la disposition attaquée porte atteinte, de manière discriminatoire, aux prescriptions déjà acquises. Dans une seconde branche, il critique la différence de traitement qui serait créée par la disposition attaquée entre, d'une part, les personnes dont l'action en dommages et intérêts a été déclarée prescrite, avant l'entrée en vigueur de la loi, par une décision passée en force de chose jugée contre laquelle il n'a pas été introduit de pourvoi en cassation et, d'autre part, les personnes dont l'action en dommages et intérêts n'a pas été déclarée prescrite, avant l'entrée en vigueur de la loi, par une décision passée en force de chose jugée contre laquelle il n'a pas été introduit de pourvoi en cassation. Dans une troisième branche, il critique la différence de traitement qui serait créée entre les débiteurs, selon que le créancier a introduit ou non un recours en annulation devant le Conseil d'Etat avant l'introduction d'une action civile http://www.const-court.be/public/f/2009/2009-202pdf, p. 10

Il Parlamento della Comunità francofona ha impugnato il decreto 23 ottobre 2009 sull'interpretazione degli artt. 44, 44*bis* e 62 § 1er, 7°, 9° et 10°, del decreto 25 febbraio 1997 in materia di insegnamento fondamentale della Comunità fiamminga.

In primis, il ricorrente denuncia la violazione dell'art. 5, l. 21 luglio 1971, sulla competenza e il funzionamento dei Consigli culturali della Comunità culturale francofona e di quella neerlandofona. Alla Corte viene richiesto di esprimersi sulla compatibilità dell'art. 2, c. 1, e dell'art. 2, c. 2, 2°, del decreto della Comunità fiamminga del 23 ottobre 2009 con l'art. 5 della l. 21 luglio 1971 nella parte in cui la disposizione del decreto che sta alla base di quello del 23 ottobre 2009 non sarebbe stato sottoposto al controllo delle commissioni riunite di cooperazione istituite a tal fine dall'art. 4, § 2, della l. 21 luglio 1971 e non avrebbe ricevuto l'assenso del Parlamento comunitario francofono. La Comunità neerlandofona avrebbe inoltre agito contrariamente ai principi di proporzionalità e di lealtà federale previsti dall' art. 143 Cost.. La disposizione impugnata renderebbe, infatti, particolarmente difficile, se non impossibile, per la Comunità ricorrente, l'esercizio delle proprie funzioni in merito all'organizzazione delle scuole francofone e delle loro sezioni nei comuni periferici secondo quanto disciplinato dall'art. 7 della legge coordinata 18 luglio 1966 sull'impiego delle lingue in ambito amministrativo.

Dall'art. 127 Cost. emerge chiaramente che la Comunità fiamminga è la sola competente a disciplinare la materia insegnamento nell'ambito dei comuni neerlandofoni presenti sia all'interno che all'esterno del proprio territorio.

Dai lavori preparatori si evince anche che la l. 21 luglio 1971 non mirava a minare tale competenza. In effetti, tale disposizione non conferisce alla Comunità francese un potere normativo in materia di insegnamento nei comuni di lingua neerlandofona presenti nel suo territorio, l'obiettivo era, infatti, quello di mantenere inalterato quanto disciplinato dalla l. 31 dicembre 1970. Questa disposizione implica che, poiché la Comunità neerlandofona, nel quadro dell'esercizio del suo potere normativo, auspica di modificare *les mesures d'exécution pratiques en matière d'enseignement, prises d'un commun accord entre les Ministres de l'éducation nationale jusqu'au 31 décembre 1970* a profitto degli abitanti dei comuni di confine e che non impiegano la lingua della Regione fiamminga, il consenso del Parlamento della Comunità francofona è richiesto.

L'art. 2, c. 2, 2°, del decreto del 23 octobre 2009 sancisce, inoltre, che le scuole francofone e le loro sezioni stabilite nei comuni della frontiera linguistica della Regione fiamminga debbono accettare e permettere il controllo organizzato dalla Comunità fiamminga, la questione è pertanto infondata.

4.6.10 L' arret n. 7/2012 in materia di impiego delle lingue nel campo dell'insegnamento

Il Governo della Comunità francofona impugna l'art. VIII 11 del decreto della Comunità fiamminga 9 luglio 2010 relativo all'insegnamento.

Le disposizioni attaccate mirano essenzialmente a rimpiazzare l'art. III 3, § 1, 1°, nuovo del decreto 28 giugno 2002, per quanto attiene le modalità di prova dell'uso del neerlandese nel nucleo familiare, la dichiarazione dei diplomi, dei certificati, titoli e attestazioni, e ad aumentare dal 25 al 55% il numero degli studenti che hanno diritto a usufruire della priorità prevista da tale disposizione

Il ricorrente ritiene che siano molte le argomentazioni a sostegno della sua posizione in base alla quale sarebbero state violate sia le norme costituzionali in materia di riparto delle competenze sia quelle comprese nel Titolo II della Carta e che debbono essere lette e interpretate alla luce della normativa internazionale.

Innanzitutto, si ritiene siano stati violati gli artt. 127 e 129 Cost. Quest'ultimo, in particolare, riserva la competenza a disciplinare l'impiego delle lingue in materia di insegnamento nella Regione bilingue di Bruxelles-Capitale al legislatore federale, il quale ha previsto che spetti al capo famiglia scegliere l'idioma da utilizzare, il francese oppure il neerlandese.

Al par. 2 esso prevede inoltre che i Parlamenti delle comunità francofona e fiamminga regolino per decreto, ognuna per le qustioni che le riguarda, l'impiego delle lingue per l'insegnamento negli stabilimenti creati, sovvenzionati o riconosciuti, dai pubblici poteri. Tali decreti hanno forza di legge rispettivamente nella Regione di lingua francese e in quella neerlandofona, eccetto per le questioni riguardanti i comuni, o i gruppi di comuni contigui con un'altra regione linguistica e in cui la legge permette o prescrive l'impiego di un'altra lingua oltre a quella della regione in cui essi sono situati. Per questi comuni, soltanto una legge approvata a maggioranza qualificata può introdurre delle modifiche alle regole sull'impiego delle lingue in materia di insegnamento

L'ar. 4 Cost. prevede anche che sia compito del legislatore federale regolamentare l'impiego delle lingue in materia di insegnamento nei comuni della Regione di Bruxelles-Capitale.

Nonostante determini le modalità attraverso le quali è possibile stabilire che degli alunni parlino il neerlandese in casa con almeno due membri del nucleo familiare al fine di garantirgli il beneficio previsto dalla disposizione impugnata, essa non sembra comunque violare gli artt. 127 e 129 Cost. Non si tratta infatti di una norma che disciplina l'impiego delle lingue nell'insegnamento

Per questi profili, la Corte ritiene il ricorso infondato

La Comunità francofona ritiene ancora violato l'art. 143 Cost. letto in combinazione con l'art. 127 Cost. Non sarebbe stato rispettato il principio di lealtà federale. Aisensi del'art. 143, § 1, Cost. nell'esercizio delle proprie funzioni lo Stato federale, le comunità, le regioni e la Commissione comunitaria comune agiscono nel rispetto del principio della lealtà federale: *le principe de loyauté fédérale, selon les travaux préparatoires de cet article de la Constitution, implique, pour l'autorité fédérale et pour les entités fédérées, l'obligation de ne pas perturber l'équilibre de la construction fédérale dans son ensemble, lorsqu'elles exercent 17*

leurs compétences; il concerne plus que le simple exercice des compétences : il indique dans quel esprit cela doit se fair[353]

Sotto quest'ulteriore aspetto, la Corte ritiene la questione infondata

In merito alla violazione delle disposizioni costituzionali relative al Titolo II Cost. e nello specifico di quelle in materia di diritti e di libertà, il ricorrente denuncia la violazione degli artt. 10-11 e 191 Cost. presi in considerazione singolarmente o in combinazione con gli artt. 8, 9, 10 e 14 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo e con gli artt. 17, 18, 19 e 26 dell'accordo internazionale sui diritti civili e politici, con gli artt. 10 e 13 dell'Accordo sui diritti economici, sociali e culturali e con gli artt. 5, 14, 16, 18 e 28 della Convenzione sui diritti del bambino e con i principi generali di non retroattività e di sicurezza giuridica.

In base a questo, la norma impugnata creerebbe una disparità di trattamento, *in primis*, fra gli studenti di idioma neerlandese dato che solo alcuni hanno la possibilità di beneficiare di determinati trattamenti, in secondo luogo, fra gli studenti francofoni che potrebbero avere le condizioni, non linguistiche ovviamente, per accedere al *benefit* ma non possono farlo e, infine, fra quelli fiamminghi che non hanno per altri motivi i requisiti previsti dalla norma.

Anche in questo caso, però, la Corte non ritiene condivisibili le motivazioni addotte dal ricorrente e giudica la questione infondata.

Attraverso la disposizione impugnata può essere ammesso che l'uso del neerlandese nel nucleo familiare possa comportare che tale idioma sia poi scelto come lingua d'insegnamento. Senza dubbio, sostiene la Corte, la disposizione impugnata non permette di evitare né che gli studenti fiamminghi ottengano la priorità a essere iscritti in determinate scuole se i loro genitori non sono in grado di soddisfare i requisiti richiesti, né che i genitori che avrebbero i requisiti per accedere ai *benefit* previsti dalla legge ma che non sono neerlandofoni possano iscrivere con priorità i propri figli in una delle scuole indicate nel decreto, visto che l'alievo non avrebbe un'adeguata conoscenza della lingua d'insegnamento. Tenuto conto di tali presupposti e anche del fatto che, data

[353] http://www.const-court.be/public/f/2012/2012-033pdf, p. 11

la disomogeneità sociale e linguistica, il legislatore si trova a dover regolamentare tutta una serie di situazioni fra loro molto diverse, la Corte giudica il ricorso infondato

Per quanto attiene invece alla violazione degli artt. 10, 11, 24 e 30 Cost. e del principio di proporzionalità combinato o non con l'art. 16, l. spec. 8 agosto 1980, il ricorrente mette inevidenza che rispetto alla libertà nell'impiego delle lingue la disposizione impugnata costituisce un'ingerenza discriminatoria nelle scelte relative al nucleo familiare che non è necessaria al fine di esercitare le proprie funzioni da parte della Comunità fiamminga. La Corte, dopo aver valutato che la disposizione oggetto del ricorso non mette in pericolo le garanzie di cui beneficiano i francofoni giudica il ricorso infondato così come non è illegittima la parte del decreto che il ricorrente ritiene violare gli artt. 10, 11, 23, 24 e 191 Cost.

4.6.11 L' arret n. 57/2012 in materia di gestione degli archivi bibliotecari

Il Consiglio dei ministri ha agito per l'annullamento del decreto fiammingo 9 luglio 2010 relativo agli archivi amministrativi e di gestione.

In primis, viene denunciata la violazione dell'art. 35[354] Cost. la cui entrata in vigore, però, è posteriore a quella della disposizione impugnata. La Corte, perciò, si dichiara incompetente a pronunciarsi sul merito della questione.

Parimenti, la *Cour* ritiene di non poter sindacare sulla compatibilità fra la normativa impugnata e l'art. 3, § 3 delle leggi sul Consiglio di Stato coordinate il 12 gennaio 1973 in quanto non si tratta di norme parametro.

Come si evince dalla prima parte della prima questione, la Corte è chiamata a esprimersi sulla conformità dell'art. 3, 2°, del decreto 9 luglio 2010 con l'art. 4, 4°, con l'art. 6, § 1, VIII, c 1, 1°, con l'art. 6*bis*, § 2, 4°, e con l'art. 10 l. spec.8 agosto 1980.

Dalla lettura dell'art. 127 Cost. si deduce che l'attribuzione alle Comunità del potere di regolare le materie culturali trae origine dal vecchio art. 59*bis* Cost. che, a seguito della revisione costituzionale del 1970, disciplinava l'esistenza delle cosiddette materie culturali. In esse rientra

[354] L'autorité fédérale n'a de compétences que dans les matières que lui attribuent formellement la Constitution et les lois portées en vertu de la Constitution même.
Les communautés ou les régions, chacune pour ce qui la concerne, sont compétentes pour les autres matières, dans les conditions et selon les modalités fixées par la loi. Cette loi doit être adoptée à la majorité prévue à l'article 4, dernier alinéa http://www.const-court.be/public/f/2012/2012-057pdf, p. 19

anche il campo della protezione del patrimonio culturale[355]. Inoltre, l'art. 2, c 1, l. spec. 21 luglio 1971 relativo alla competenza e al funzionamento dei Consigli culturali della Comunità culturale francese e di quella fiamminga abrogato dall'art. 93, l. spec. 8 agosto 1980, disponeva che *les matières culturelles visées à l'article 59bis, § 2, 1°, de la Constitution sont :*

[…]

4° le patrimoine culturel, les musées et les autres institutions scientifiques culturelles;

5° les bibliothèques, discothèques et services similaires.

Nei lavori preparatori che precedono l'adozione della l. spec. 21 luglio 1971, il patrimonio culturale era definito come comprendente quello mobiliare che, a sua volta, inglobava fra le altre cose la regolamentazione relativa all'esportazione delle opere d'arte; l'obbligo di depositare presso un ente pubblico una o più copie di tutte le pubblicazioni; l'obbligo di conservazione delle registrazioni radiofoniche e televisive di interesse storico e culturale, l'obbligo di presentazione degli inventari e degli archivi appartenenti a soggetti istituzionali, la fissazione delle regole per la presentazione degli archivi delle persone giuridiche di diritto privato.

In virtù dell'art. 6*bis*, § 2, 4°, l. spec.8 agosto 1980, l'autorità federale *conserva* la sua competenza in merito alle attività di ricerca e a quelle di servizio pubblico degli archivi generali del Regno, essendo precisato che *les efforts pour assurer la continuité des activités de recherche de ces établissements scientifiques fédéraux, à l'appui de leur mission de service public et en coopération avec les centres de recherche universitaires, seront poursuivis.* Si tratta di una competenza specifica federale che si aggiunge alla *competenza parallela* relativa alla ricerca scientifica.

L'autorità federale è, di conseguenza, la sola competente a regolare, non solo l'organizzazione e il funzionamento dello stabilimento scientifico denominato *Les Archives générales du Royaume et les Archives de l'Etat dans les provinces*, ma anche le *activités de recherche et de service public*. E'evidente che l'autorità federale è l'unica che può disporre in materia di conservazione dei documenti che non hanno più alcuna utilità a livello amministrativo appartenenti alle province, ai comuni e alle istituzioni pubbliche.

Con l'art. 6*bis*, § 2, 4°, l. spec. 8 agosto 1980 e l'articolo 1 dell'*arrêté royal* 30 ottobre 1996 che indica gli stabilimenti scientifici e culturali federali, viene confermato quanto dettato a livello Costituzionale e vengono determinate le competenze rispettive dell'autorità federale, delle Comunità e delle Regioni. Così, *les Archives générales du Royaume et les Archives de l'Etat dans*

[355] Le rapport de la Commission du Sénat relatif à cette révision de la Constitution indique que les « matières culturelles » visées par la disposition constitutionnelle précitée comprennent notamment la « protection du patrimoine culturel » (*Doc. parl.*, Sénat, 1969-1970, n° 402, pp. 26-27). « Le Ministre des Relations communautaires signale qu'il faut entendre notamment par là les réglementations concernant les monuments, les sites, le patrimoine culturel mobilier comme les oeuvres d'art, les publications dont le dépôt est obligatoire, les archives, les enregistrements radiophoniques et télévisés présentant un intérêt pour l'histoire de la civilisation http://www.const-court.be/public/f/2012/2012-057pdf, p. 25

les provinces sono compresi negli *établissements scientifiques de premier niveau* che facevano proprie delle attività di ricerca scientifica e delle missioni di servizio pubblico legate a queste attività. L'autorità federale è, di conseguenza, la sola competente a regolare non soltanto l'organizzazione e il funzionamento dello stabilimento scientifico denominato *Les Archives générales du Royaume et les Archives de l'Etat dans les provinces*, ma anche *les activités de recherche et de service public* che tale stabilimento esercitava il 7 dicembre 1996.

L'articolo 10, l. spec. 8 agosto 1980, autorizza, invece, la Regione fiamminga e la Comunità neerlandofona a adottare un decreto che regoli una materia federale nella misura in cui tale suo intervento sia necessario all'esercizio delle competenze regionali o comunitarie, che la materia federale si presti a un regolamento differenziato e che l'incidenza di tale intervento sia marginale. La competenza della Comunità fiamminga sulle *règles organiques relatives aux centres publics d'aide sociale* contiene, in linea di principio, quella di regolare la conservazione dei documenti che hanno ancora una utilità amministrativa appartenenti a una serie di soggetti istituzionali, *aux polders et aux wateringues, aux fabriques d'églises et aux autres établissements chargés de la gestion du temporel des cultes reconnus, ainsi qu'aux institutions provinciales, aux institutions communales et aux organes territoriaux intracommunaux*[356]

In conclusione, la Corte dichiara fondato il ricorso in quanto dall'analisi della normativa si deduce che la disposizione impugnata non è compatibile con gli artt. 6*bis* e 10, l. spec. 8 agosto 1980, letti in combinazione con gli artt 1, 1°, a), dell'*arrêté royal* 30 octobre 1996

In seconda battuta, la Corte deve giudicare sulla conformità degli artt 3, 2°, 4, 3° e 4°, del decreto 9 luglio 2010 all'art. 6, § 1, VIII, c 1, 1°, l. spec. 8 agosto 1980 e all'art. 6, § 1, VIII, c. 2, della stessa legge presi in considerazione singolarmente o in combinazione con il principio di proporzionalità e con l'art. 143, § 1, Cost.

La competenza regionale in materia di organizzazione e funzionamento delle province e dei comuni include, com'è noto, quella relativa all'organizzazione dei servizi comunali e provinciali e la conservazione dei documenti provinciali e comunali negli archivi degli stessi enti. Spetta, dunque, all'autorità federale regolare tali aspetti dell'organizzazione e del funzionamento di province e comuni quando essi riguardano *les règles inscrites dans les articles 125, 126, 127 et 132 de la nouvelle loi communale, dans la mesure où elles concernent les registres de l'état civil, l'organisation de la police et des services d'incendie, la politique relative à la police et à ces services, les régimes de pension du personnel provincial et communal et des mandataires provinciaux et communaux, ainsi que l'exécution de la réglementation fédérale et des missions confiées par l'autorité fédérale.*

[356] http://www.const-court.be/public/f/2012/2012-057pdf, p. 40

In queste materie, esclusivamente l'autorità federale è competente a regolare la conservazione dei documenti appartenenti a province e comuni e che presentano ancora un'utilità amministrativa.

4.6.12 L' arret n. 109/2006 in materia di reintegrazione dei detenuti nella società

Il Governo fiammingo introduce un ricorso per l'annullamento degli artt. 19, 35-40, 102 e 103 della legge 12 gennaio 2005 sull'amministrazione degli istituti penitenziari e sullo *status* giuridico dei detenuti.

L'art. 19[357] della l. 12 gennaio 2005 disciplina gli aspetti inerenti alle informazioni da fornire ai detenuti al momento del loro arrivo all'istituto penitenziario. Il Governo fiammingo domanda l'annullamento di tale norma in quanto ritiene che essa disciplini una materia che, in base al riparto della competenza legislativa operata dall'art. 5, l. spec. 8 agosto 1980, rientra nelle materie personalizzabili, quindi comunitarie. Allo stesso modo, l'art. 19[358], par. 2, conferirebbe al Re un potere, quello di fissare le modalità più adeguate per fornire le informazioni ai detenuti, che eccederebbe la sua sfera di competenze essendo, quella della scelta della lingua da utilizzare, una prerogatva comunitaria.

Parimenti, vengono impugnati gli artt. da 35 a 40[359] concernenti gli aiuti da fornire ai detenuti in vista del loro reinserimento nella società. In tali disposizioni, il Governo fiammingo

---

[357] Selon l'article 19, § 1er, le détenu sera informé, lors de son accueil, de ses droits et de ses devoirs, des règles en vigueur dans la prison ou dans la section, du rôle du personnel ainsi que des possibilités existant sur place ou accessibles depuis la prison en matière d'aide médicale, juridique, psychosociale et familiale, en matière de soutien moral, philosophique ou religieux, ainsi qu'en matière d'aide socialehttp://www.const-court.be/public/f/2006/2006-051f.pdf

[358] socialeL'article 19, § 2, donne au Roi le pouvoir de fixer les modalités nécessaires pour que ces informations soient données au détenu dans une langue qu'il comprend ou de manière intelligiblehttp://www.const-court.be/public/f/2006/2006-109f.pdf

[359] Les articles 35 à 37 de la loi attaquée règlent l'enquête sur la personne et la ituation des condamnés dans la perspective de l'établissement du plan de détention individuel visé à l'article 38.
B.8.3. Aux termes de l'article 38, le plan de détention individuel est élaboré en concertation avec les condamnés et avec la participation de ceux-ci. Ce plan contient une esquisse du parcours de détention et, le cas échéant, des activités axées notamment sur la réparation du tort causé aux victimes. Le plan de détention contient aussi des avis éventuels concernant des transferts qui peuvent raisonnablement être prévus pour le condamné compte tenu de la durée des peines prononcées, des critères d'application des modalités particulières d'exécution et de libération anticipée ou de la date de la libération définitive. Ce plan contient des propositions d'activités auxquelles le détenu participera, telles que : 1° le travail disponible ou à mettre à sa disposition dans le cadre de l'exécution de la peine;
2° les programmes d'enseignement ou de formation, des activités de formation ou de recyclage et d'autres activités axées sur la réinsertion;
3° les programmes d'encadrement psychosocial ou les programmes de traitement médical ou psychologiquehttp://www.const-court.be/public/f/2006/2006-109f.pdf

rileva un ulteriore eccesso di competenza in quanto disciplinano ancora la materia degli aiuti sociali.

L'art. 102 è parte del Capitolo IX della l. 12 gennaio 2005 intitolato *De l'aide sociale*. Viene da sé il motivo per cui esso viene considerato lesivo degli artt. 128 e 130 Cost. e dell'art. 5, l. spec. 8 agosto 1980.

L'art. 103, parte del Capitolo X *De l'assistance judiciaire et de l'aide juridique*, statuisce che il detenuto ha diritto a usufruire degli aiuti sociali che gli sono offerti in carcere. Visto che la materia aiuti sociali non rientra nella competenza legislativa federale, l'esecutivo fiammingo ritiene che sia da considerarsi illegittimo.

Il Governo federale controbatte che i condannati a una pena restrittiva della libertà personale siano soggetti che hanno oltrepassato il limite della protezione giuridica che tutela i cittadini dagli abusi del pubblico potere e dalla criminalità. Nonostante ciò, in uno Stato di diritto, in cui è appannaggio delle istituzioni fornire assistenza ai cittadini, coloro che hanno oltrepassato la barriera della legalità non possono essere abbandonati a sé stessi. Gli deve essere garantito lo stesso trattamento che viene fornito al resto della comunità. Attraverso la legge impugnata, il legislatore federale non intendeva affatto sottrarre delle competenze alle Comunità e, tantomeno, regolare una materia che non rientra nella sfera giuridica statale, esso voleva soltanto garantire che tali soggetti fossero comunque titolari di certi diritti che sarebbero poi stati disciplinati dall'ente territoriale di competenza

La Corte, condividendo tale impostazione, dichiara legittima la norma impugnata rigettando il ricorso.

Osservazioni conslusive

L'analisi della giurisprudenza 2003-2013 della *Cour d'arbitrage/Constitutionnelle* costituisce l'elemento chiave per dimostrare che nel disomogeneo e frastagliato Belgio esiste davvero un organo volto a garantire l'equilibrio fra gruppi politici, sociali e culturali. Il ruolo stabilizzatore della Corte coinvolge non solo i fiammminghi e i valloni, maanche lo Stato federale, la cui legislazione, spesso e volentieri, è oggetto di contestazione da parte degli enti territoriali.

Nei precedenti capitoli sono state prese in considerazione le numerose riforme, cinque per l'appunto, che hanno modificato l'assetto istituzionale del Paese, trasformando la forma di Stato da unitaria in federale, e che hanno rivisto le funzioni di determinati organi e enti federati, valgano per tutti gli esempi relativi al funzionamento delle Camere, e in particolare del Senato, oppure l'ampliamento delle competenze di Comunità e Regioni a discapito della Stato centrale, ovvero l'istituzione, in un primo momento, della *Cour d'arbitrage* che diventa poi una vera e propria Corte dei diritti.

A parte quest'ultima, a parere di chi scrive, di tante riforme, nessuna è riuscita davvero a concretizzare ciò che si proponeva, vale a dire: non si è raggiunto l'obiettivo di dar luogo a uno Stato, regionale o federale che fosse, in grado di garantire delle stabili ed equilibrate relazioni fra gruppi etnico-linguistici e che funzionasse in maniera coerente alle aspettative. Il primo gradino dell'evoluzione della forma di Stato, da unitario a regionale, per citarne una, ha dato vita a un ordinamento caratterizzato da un forte decentramento e dall'attribuzione di una grande autonomia alle Regioni e alle Comunità, molto più marcati di quanto non lo fossero in Italia per esempio, e che rendevano il Belgio sempre più vicino a uno Stato autonomico in cui gli enti territoriali rivendicavano sempre maggior spazio e funzioni. La naturale svolta verso il federalismo, però, è stata altrettanto insoddisfacente se si tiene conto, innanzitututto, che si tratta di un federalismo di sovrapposizione in cui sembrano alquanto farraginosi gli, invece, indipensabili meccanismi di cooperazione. In secondo luogo, dal modo in cui è strutturato il riparto della competenza legislativa fra Stato centrale, Regioni e Comunità si evince che ancora non sono ben chiari i ruoli a essi attribuiti all'interno dell'ordinamento. I ricorsi per annullamento relativi a conflitti di competenza vertono quasi sempre sugli stessi ambiti materiali, radiodiffusione e televisione, tutela dell'ambiente, insegnamento e assistenza alla persona. In un Paese in cui convivono tre differenti tipologie di enti, che in sostanza operano sovrapponendosi territorialmente e funzionalmente, almeno l'attribuzione di determinati settori a un solo legislatore dovrebbe essere scontata. E invece, in Belgio emerge costantemente la difficile convivenza fra gruppi etnici e linguistici da un lato, e la

volontà di avere sempre più spazio e autonomia, soprattutto a discapito dello Stato federale, da parte della Regione fiamminga, dall'altro. Anche gli organi istituzionali, che si tratti del Consiglio dei ministri –strutturato in maniera paritaria, sette fiamminghi e sette valloni, a cui si aggiunge il Primo ministro, per garantire una rappresentanza proporzionata alle due principali etnie- oppure del Senato –che dovrebbe essere una Camera federale, secondo i tradizionali modelli europei e non, valgano per tutti il caso tedesco e statunitense- non assolvono completamente alla propria funzione, ovviamente non dal punto di vista tecnico[360].

L'unico esperimento che sembrerebbe, almeno fino ad ora, essere davvero riuscito è quello che ha dato luogo alla creazione della *Cour d'arbitrage*. Fortemente contestata, la Corte, prima per le sue modeste funzioni, poi, probabilmente conscia della reale situazione politico-istituzionale belga, non ha mai, come si temeva, messo a repentaglio la centralità del Parlamento, piuttosto ne ha supplito le mancanze, soprattutto nel cercare di equilibrare situazioni che, sommandosi le une alle altre, avrebbero potuto minare l'unità dello Stato. La Consulta, data la sua composizione e il suo funzionamento, garantisce che la rappresentanza etnico-linguistica, ma anche politica, sia equa. Com'è noto, infatti, la metà dei membri di ciascun gruppo che compone il *plenum* dell'organo di giustizia costituzionale è di derivazione politica –abbiamo visto esservi i cosiddetti membri laici e i giuristi di professione- e che anche il sistema partitico belga si caratterizza per il suo frazionamento in fiammingo e vallone. Una rappresentanza sproporzionata sotto, anche soltanto uno, dei due punti di vista, avrebbe potuto far piombare il Belgio nel *caos* più totale conducendolo, molto probabilmente, alla deriva istituzionale. Tale esperienza, fra l'altro, è stata in parte già vissuta data l'incapacità, dovuta ovviamente a questioni numeriche in Parlamento, di dar vita a un governo fra il 2010 e il 2011. Va sottolineato, però, che nemmeno in questo biennio la Corte ha rallentato la propria attività lasciando che gli eventi, se non addirittura gli stravolgimenti politici, influenzassero le sue decisioni. Nel periodo in questione, infatti, in linea con la tendenza che ha caratterizzato il

[360] En quelque trente-sept ans c'est un rétournement complet qu'à réalisé le droit belge. Et il l'a réalisé sans le rechercher, et meme contre la volonté affichée de bon nombre d'acteurs politiques. La Belgique passe pour etre un pays de paradoxes, voire de surréalisme. Bien des points de son évolution récent illustrent en tout cas ce qu'Alain Peyrefitte a appelé l'effet Sérendip, du nom d'un conte d'origine persane réécrit par Horace Walpole, dans lequel toute action produit l'effet inverse de celui qui est récherché. Ce sont principalement les opposants au fédéralisme qui ont construit l'état fédéral, à force de concessions dont ils niaient vigoureusement qu'elles participent d'un projet fédéral. Jusqu'au jour où il fut patent que ce qui avait été mis en place était bien du fédéralisme. De meme, le principe meme du controle juridictionnel de la constitutionnalité des lois a été rejeté, alors meme que ses bases etaient posées. Mais une fois celles ci établies, une dynamique s'est mise en place. La sauveguarde du partage des compétences entre les communautés culturelles et l'Etat, puis entre les communautés (tout court), les régions et l'Etat à nécessité une intervention juridictionnelle. Immaginée d'abord sous une tutelle parlamentaire aberrante, puis liberée de cette tutelle en contrepartie de l'incorporation, dans la juridiction, de personnalités issues du monde politique, la Cour d'arbitrage a demontré, par sa jurisprudence, qu'un controle juridictionnel sur les lois ne conduisait pas à l'anarchie ni au gouvernement des juges dont le spectre avait été maintes fois brandi. Quand un controle un controle de constitutionnalité limité à ce qui parissait nécessaire pour sauveguarder la sérénité dans l'organisation de l'enseignement a été exigé comme contrepartie de sa communautarisation, nul n'a hésité sur l'institution auquel il fallait le confier. La Cour d'arbitrage c'est imposée d'amblée. Et les pouvoirs qu'elle a reçus à cette occasion ont trouvé leur emploi dans bien d'autres domaines que l'enseignement Leroy M., *Le controle de la constitutionnalité des lois en Belgique..,* p. 85

decennio 2003-2013, sono state pronunciate cinque sentenze su ricorsi per annullamento relativi a conflitti di competenza. Si tratta di un dato esiguo se lo si paragona all'attività posta in essere sulla stessa tematica da parte di altre Corti costituzionali, ma che nel contesto belga non sorprende visto che la graduale trasformazione della *Cour d'arbitrage* in Corte costituzionale ha lasciato sempre meno spazio ai conflitti di competenza fra enti in favore di questioni legate, prevalentemente, alla tutela di altri diritti costituzionalmente garantiti. Come si evince dalla tabella 1, pag 3, soltanto nel 2004 sono state pronunciate dieci sentenze su conflitti di competenza, mentre negli anni successivi non sono mai state più di sei.

Dai dati presenti nelle tabelle 1, 2 e 3, pag 3, 4 e 5, è stato rilevato che i principali ricorrenti sono il Governo federale e quello fiammingo e che, dunque, le più contestate sono proprio le disposizioni contenute nelle leggi federali e nei decreti fiamminghi. Che si tratti di una *Corte d'equilibrio* e non di un organo *politicamente* schierato, o di parte, si evince proprio dalla dinamica relativa alle decisioni prese in merito alle questioni presentate. In effetti, dalle 42 sentenze prese in considerazione si può rilevare una sorta di alternanza nei giudizi che sembrerebbe, quasi, volta a evitare che gli enti ricorrenti, e con loro i cittadini che in essi risiedono, possano recriminare di esser stati discriminati dal parere di una Consulta che ha adottato delle posizioni centraliste oppure francofone piuttosto che neerlandofone. Ciò non significa che la Corte decida a prescindere dalle ragioni giuridiche fondamentali attinenti alla questione, ma soltanto che essa analizza attentamente tutti i profili relativi alle motivazioni addotte dai ricorrenti, soprattutto quando si tratta di tematiche delicate che potrebbero, con una decisione azzardata o non valutata nei minimi particolari, mettere a repentaglio il già instabile equilibrio di un ordinamento fortemente disomogeneo. E'per questo che, a parere di chi scrive, i giudici costituzionali cercano di non fermarsi dinnanzi al mero dato formale, fornito dalla Costituzione oppure dalla legislazione speciale, ma analizzano e sviscerano la normativa pregressa che può aver giustificato una determinata scelta da parte del legislatore, federale, regionale o comunitario, i lavori preparatori, sia delle norme parametro che di quelle oggetto di contestazione, e i documenti parlamentari in generale, che la orientano nel percepire la volontà degli organi legislativi.

Il risultato di tale attività permette, allora, di giustificare mutamenti della giurisprudenza su una stessa questione –emblematiche, in questo senso, sono le sentenze in materia di telecomunicazioni e di servizi alla persona, *assurance soins*- e l'alternarsi di pronunce di rigetto e di accoglimento in favore, oppure contro, l'istanza di un ente piuttosto che dell'altro.

Per dimostrare la validità della tesi poc'anzi sostenuta, nonché per fare chiarezza sul punto, si ritiene opportuno riportare nella tabella sottostante i dati inerenti alle decisioni prese dalla *Cour*, in termini di accoglimento e di rigetto, reativi alle sentenze di cui in precedenza si è parlato.

Numero sentenza	**Ricorrenti**	**Giudizio**
8/2003	Commissione comunitaria francese *vs* Comunità fiamminga	Rigetto
92/2003	Governo fiammingo *vs* Comunità francofona	Inammissibilità
133/2003	CdM *vs* Governo fiammingo	Ricorso ritirato
12/2004	Governi fiammingo e vallone *vs* CdM	Rigetto
45/2004	Regioni vallona e fiamminga *vs* CdM	Accoglimento
97/2004	Governo fiammingo *vs* CdM	Ricorso ritirato
104/2004	Governo fiammingo *vs* CdM	Rigetto
108/2004	Governo faimmingo *vs* Regione di Bruxelles-Capitale	Ricorso ritirato
132/2004	Governo fiammingo *vs* CdM	Rigetto
145/2004	CdM, Governo vallone e Collegio commissione comunitaria francese *vs* Comunità fiamminga	Accoglimento
155/2004	Governo fiammingo *vs* CdM	Rigetto
174/2004	Governo fiammingo *vs* CdM	Accoglimento
194/2004	Governo di Bruxelles-Capitale *vs* CdM	Irricevibile
114/2005	CdM *vs* Governo fiammingo	Accoglimento
164/2005	Governo fiammingo *vs* CdM	Accoglimento
3/2006	Regione di Bruxelles-Capitale *vs* CdM	Rigetto
16/2006	Governi regionale e comunitario vallone e francofono *vs* Governo fiammingo	Procedimento sospeso
51/2006	Governi regionale e	Rigetto

	comunitario vallone e francofono *vs* Governo fiammingo	
109/2006	Governo fiammingo *vs* CdM	Rigetto
121/2006	Governo fiammingo *vs* CdM	Rigetto
163/2006	Governo fiammingo *vs* Comunità francofona	Accoglimento
48/2007	Governo fiammingo *vs* CdM	Rigetto
19/2008	CdM *vs* Comunità fiamminga	Ricorso ritirato
104/2008	Governo vallone e Regione di Bruxelles-Capitale *vs* CdM	Accoglimento
2/2009	CdM *vs* Regione di Bruxelles-Capitale	Rigetto
11/2009	Commissione comunitaria francese *vs* Comunità fiamminga	Accoglimento
22/2009	Governi vallone e fiammingo *vs* CdM	Ricorso ritirato
116/2009	Governo fiammingo *vs* Comunità francofona	Rigetto
175/2009	CdM *vs* Regione vallona	Rigetto
202/2009	Governo fiammingo *vs* CdM	Rigetto
28/2010	CdM *vs* Governo fiammingo	Ricorso ritirato
46/2010	CdM *vs* Governo fiammingo	Procedimento sospeso
33/2011	Regione di Bruxelles-Capitale *vs* Regione fiamminga	Accoglimento
60/2011	Comunità francofona *vs* Comunità fiamminga	Rigetto
168/2011	Governo fiammingo *vs* CdM	Rigetto
7/2012	Comunità francofona *vs* Comunità fiamminga	Rigetto
45/2012	Governo fiammingo *vs* Commissione comunitaria	Accoglimento

	francese	
57/2012	CdM *vs* Regione fiamminga	Rigetto
67/2012	Governo fiammingo *vs* Regione di Bruxelles-Capitale	Rigetto
76/2012	CdM *vs* Regione vallona	Accoglimento
10/2013	Governo fiammingo *vs* CdM	Irricevibile
98/2013	Governo fiammingo *vs* CdM	Accoglimento parziale (su 7 questioni 2 sono fondate)

La Corte costituzionale belga, evidentemente, agisce in maniera ponderata, senza privilegiare gli interessi di nessuno degli enti territoriali che compongono lo Stato. Nemmeno nel periodo che intercorre fra il 2010 e il 2012, in coincidenza con le spinte secessioniste fiamminghe, emerse prima e durante la crisi politica, i giudici hanno utilizzato il loro *potere* per manifestare le proprie idee in merito alla situazione contingente. A parere di chi scrive, in un simile contesto, essi avrebbero potuto privilegiare le istanze dello Stato centrale, per sottolinearne la legittimazione a legiferare su tutto il territorio belga, ponendo, contemporaneamente, l'accento sull'obbligo per gli enti federati di *sottomettervisi* riconoscendone l'autorità. Ciò, invece, è avvenuto molto raramente, ossia quando era strettamente indispensabile, lasciando alle Comunità e alle Regioni lo spazio necessario a far valere i propri diritti e le proprie rivendicazioni, anche in un momento tanto delicato, come quello che si è verificato con l'ascesa dell'N-VA di De Wewer.

La Corte costituzionale, in soli dieci anni, ha dimostrato di essere un organo fondamentale per lo Stato, nonostante la sua variegata composizione, che avrebbe potuto essere un'arma a doppio taglio, e nonostante le numerose fratture che attraversano tutti gli ambiti dell'ordinamenteo. Come si è detto, la Consulta non è stato, e probabilmente continuerà a non esserlo, un organo politicamente schierato, sebbene essa rivesta un ruolo politico fondamentale. Il fatto di scegliere, fra tante posizioni, quella neutrale, non operando in base alle correnti di pensiero maggioritarie presenti al suo interno, le ha permesso di non perdere la propria credibilità di fronte ai cittadini, anche in un periodo in cui la sua stessa autorità era messa a repentaglio. Ciò lo dimostra il fatto che è in continuo aumento il numero dei ricorsi per annullamento relativi a questioni che esulano dai conflitti di competenza e che hanno come attori principali i cittadini, le associazioni e le società[361].

[361] Sul ruolo della Cour d'arbitrage nell'ambito del federalismo belga e sul ruparto della competenza legislativa fra Stato centrale e enti federati si veda Martens P, *Le role de la Cour d'arbitrage dans l'edification du fédéralisme en belgique*, in *Revue belge de droit constitutionnel 2005*,n 1, p 5 Dés ses premiers arrets, la Cour proclamera que les compétences réparties dans la Belgique fédérale sont exclusives et plénières et elle en déduira, malgré le silence de la Constitutionet de la loi que le législateur décretal (c'est à dire communautaire ou régional) peut dans les matières qui lui sont attribuées abroger ou modifier une loi nationale (arret n 47) et qu'il peut donner execution a un traité ratifié par la

La Corte costituzionale, in principio ripudiata da molti, è effettivamente un organo politico che, a differenza di quelli preposti a governare, ha saputo mantenere le proprie posizioni in secondo piano, privilegiando la sopravvivenza, e gli interessi, di uno Stato che deve rimanere unitario da un lato, e la dignità e l'autonomia degli enti che lo compongono dall'altro. Sembra, pertanto, essere più vera che mai l'affermazione secondo cui *la funzione della Corte è politica, ma allo stesso tempo non appartiene alla politica; è essenziale al nostro modo d'intendere la democrazia, ma allo stesso tempo non viene dalla democrazia*[362].

Belgique (arret n 70). Elle precisera que ce sont bien des matières et non des objectifs qui sont attribuées de telle sorte que les législateurs décretaux ne sont pas à la poursuite d'objectifs autre ce qui sont confiés à l'autorité nationale (arret 1/89). Elle précisewra que la Constitution a déterminée une répartition exclusive de compétence territoriale, ce qui implique que toute norme adoptée par un législateur puisse etrte localisée dans le territoire de sa compétence 'de sorte que toute relation et toute situation concrètes soient règlées par un seul législateur. Enfin bien que la Constitution continue de proclamer que tous les Belges sont égaux devant la loi, elle répetera, dans des nombreux arrets, qu'une différence de traitement dans des matières où les communautés et les régions disposent de compétences propre est le résultat d'une politique différent, ce qui résulte de l'autonomie qui leur est accordée: celle-ci n'aurait pas de portée si ces différences pouvaient etre considerées comme violant le principe d'égalité. Ainsi se trouve consolidée par la voie jurisprudentielle la structure désormais fédérale de l'Etat, *ratione materiae*, *ratione loci* et *ratione personae*

[362] Zagrebelsky G, *Principi e voti. La Corte costituzionale e la politica*, Giulio Einaudi Ed, Torino, 2005

BIBLIOGRAFIA

AA.VV., *La Costituente. Problemi, idee, discussioni.* Paleani ed., 2011

AA.VV., *La Cour d'arbitrage Chronique de jurisprudence 2004* in *Revue belge de droit constitutionnel 2005,* n. 2, p. 177-256

AA.VV., *La Cour d'arbitrage Chronique de jurisprudence 2005* in *Revue belge de droit constitutionnel 2006,* n. 3, p. 313-389

AA.VV., *La Cour d'arbitrage Chronique de jurisprudence 2006* in *Revue belge de droit constitutionnel 2007,* n. 2, p. 109-180

AA.VV., *La Cour d'arbitrage Chronique de jurisprudence 2007* in *Revue belge de droit constitutionnel 2008, n. 2*, p. 117-185

AA.VV, *La Cour d'arbitrage vingt ans après: analyse des dernières réformes*, Bruxelles, Bruylant, 2004

AA.VV. *Le Regioni e l'Europa*, Cinsedo, Franco Angeli, 1992

AA.VV, *The rise of regional authority: a comparative study of 42 democracies.* London, New York, 2010

Alen A., *D'une Cour d'arbitrage à la Cour constitutionnelle*, *Revue Belge de droit constitutionnel*, 1999, p. 58

Alen A., Delruelle J, Martyens P, *Rapport belge sur les modes de décision du jege constitutionnel,* in *Revue belge de droit constitutionnel 2004*, n. 3, p. 335-368

Baldi B., *Stato e territorio: federalismo e decentramento nelle democrazie contemporanee*, Bari, Laterza, 2003

Bassanini F., Vandelli L., Il *federalismo alla prova: regole, politiche, diritti nelle regioni*, Bologna, Il mulino, 2012

Benoit G., *L'interet à agir au sens de l'article 142 de la Constitution* in *Revue belge de droit constitutionnel 2006,* n. 2, p. 135-165

Benoit G., *Une cause de refus de renvoi préjudicielle: la primauté de la Convention européenne sur la Constitution* in *Revue belge de droit constitutionnel 2005,* n. 3-4, p. 507-531

Biscaretti Di Ruffia P. (a cura di), *Costituzioni straniere contemporanee*, Volume I, Giuffrè, 1994

Bognetti G., *Federalismo*, in Digesto discipline pubblicistiche, Torino, Utet, 1991

Bon P., *Observations générales sur la préparation de la décision du juge constitutionnel* in *Revue belge de droit constitutionnel 2004*, n. 3, p. 307-316

Braen A., Delpérée F., Foucher P., *La saisine du juge constitutionnel: aspects de droit comparé*, Bruxelles, Bruylant, 1998

Calamandrei P., *Discorso sulla Costituzione,* Napoli, La scuola di Pitagora, 2007

Calamandrei P., *La Costituzione inattuata,* Milano-Roma, Avanti, 1956

Calamo Specchia M., *Le Corti costituzionali. Composizione, indipendenza, legittimazione,* Torino, Giappichelli, 2011

Caravita B., *Lineamenti di diritto pubblico federale e regionale,* Torino, Giappichelli, 2009

Caretti P., De Siervo U., *Istituzioni di diritto pubblico,* IX ed., Torino, Giappichelli, 2008

Caretti P., Tarli Barbieri G., *Diritto regionale,* Torino, Giappichelli, 2012

Carrozza P., *La Cour d'arbitrage belga come Corte costituzionale: indagine comparatista sulle garanzie costituzionali della struttura decentrata degli ordinamenti,* Padova, Cedam, 1985

Carrozza P., in Ferrari G. F., Gambaro A. (a cura di), *Corti nazionali e comparazione giuridica*, *La Cour d'arbitrage belga,* Napoli, Edizioni scientifiche italiane, 2007

Cassella F., Comba M., Palici Di Suni Prat E. (a cura di), *Le Costituzioni dei Paesi dell'Unione europea,* Cedam, 1998

Contini G., *Introduzione allo studio degli ordinamenti costituzionali dei Paesi comunitari,* Istituto di Studi Europei "A. De Gasperi", Roma, 1998.

D'Atena A., *Diritto regionale,* Torino, Giappichelli 2010

D'Atena A., *I cantieri del federalismo in europa,* Milano, Giuffré, 2008

Delpérée F., Horevoets C., Rasson-Roland A., Renauld B., *Belgique* in *Annuaire international de justice constitutionnelle 2001,* p. 455-512

Delpérée F., *Droit constitutionnel, Tome I-II,* Bruxelles, Larcier, 1997

Delpérée F., *Droit public: la Cour d'arbitrage,* Bruxelles, Larcier, 1996

Delpérée F., Beaudoin G. A., *Justice constitutionnelle et subsidiarité,* Bruxelles, Bruylant, 2000

Delpérée F., *La constitution fédérale du 5 mai 1993,* Bruxelles, Bruylant, 1993

Delpérée F., Rasson-Roland A., *La Cour d'arbitrage,* Bruxelles, Larcier, 1996

Delpérée F., *La Cour d'arbitrage: actualité et perspective,* Centre d'études constitutionnel et administrative, 1988

Delpérée F., *La modification de compétences de la Cour d'arbitrage. Observations liminaires* in *Revue belge de droit constitutionnel 2000*, n. 2, p. 181-182

Delpérée F., *La modification de compétences de la Cour d'arbitrage. Observations synthèse* in *Revue belge de droit constitutionnel 2000,* n. 2, p. 207-210

Delpérée F., *Le droit constitutionnel de la Belgique*, Bruxelles, Bruylant, 2000

Delpérée F., *Le recours des particuliers devant le juges constitutionnel : journée d'études du 9 février 1990*, Paris, Economica, 1991

Delpérée F., *Le système constitutionnel de la Belgique,* Bruxelles, Larcier, 1998

Delpérée F., *L'ordinamento federale belga*, Torino, Giappichelli, 1996

Delpérée F., *Recueil d'études sur la Cour d'arbitrage: 1980-1990,* Bruxelles, Bruylant, 1990

Delpérée F., Rasson-Roland A., Verdussen M., *Regards croisés sur la Cour d'arbitrage, dix ans de jurisprudence constitutionnelle,* Bruxelles, Bruylant, 1995

Delva J., *Légittimité du juge constitutionnel belge, rouage d'une démocratie en quete d'une nuvelle identité,* in *Présence de droit publique et des dtroits de l'homme,* p. 107-139

Ferioli E. A., in Carrozza P., Di Giovine A., Ferrari G.F. (a cura di), *Diritto costituzionale comparato, Il Belgio*, Bari, Editori Laterza, 2009

Fernandez Rodriguez J-J., *Typologie des dispositifs des décisions des cours constitutionnelles* in *Revue belge de droit constitutionnel*, 1998, p. 333

Flohimont V., *Comparaison et comparabilité dans la jurisprudence de la Cour constitutionnelle: rigueure ou jeu d'hazard?* In *Revue belge de droit constitutionnel 2008,* n. 3, p. 217-235

Gillet E,. *Recours et questions prejudicielles à la Cour d'arbitrage,* Bruxelles, Nemesis, 1985

Gori Montanelli R., *Il federalismo e la Corte suprema degli Stati Uniti*, European Press Academic Publishing, 2006

Greco L., in Domenicantonio F, Pica F (a cura di), *Teoria e fatti del federalismo fiscale, La federalizzazione di uno Stato unitario: il caso del Belgio,* Bologna, Il Mulino, 2000

Groppi T., *Il federalismo,* Bari, Laterza 2004

Hooghe L., in Dente B. (a cura di), *Governare con il federalismo, Il Belgio: missione per eccellere in Europa. Federalizzazione e integrazione europea*, Torino, Fondazione Giovanni Agnelli, 1995

Horevoets C., Boucquey P., *Les questions prejudicielles à la Cour d'arbitrage: aspects theorique et pratique,* Bruxelles, Bruylant, 2001

Horevoets C., *Les questions prejudicielles à la Cour d'arbitrage dans le projet de réformede la loi spéciale du 6 janvier 1989* in *Revue belge de droit constitutionnel 2000,* n. 2, p. 199-201

Kelsen H., *La giustizia costituzionale,* Milano, Giuffré, 1981

Joassart P., *Cour d'arbitrage arret 145/2004. 15 semptembre 2004 la négociation sociale, une matière fédetrale exclusive: l'union fait l'efficacité* in *Revue belge de droit constitutionnel 2006,* n 1, p. 89-119

Lallemand R., *La Cour d'arbitrage et les conflits de compétence,* in *Mélange offerts a Robert Legros,* Bruxelles, Université de Bruxelles, 1985

Lejeune, M. A., *Introduction au droit et aux institutions de la Belgique fédérale : (sur base de la nouvelle Constitution coordonée)* Bruxelles, La Charte, 1996

Lejeune Y., *Droit constitutionnel belge: fondements et institutions,* Bruxelles, Larcier, 2010

Leroy M., in D'Atena A, (a cura di), *L'Europa delle autonomie. Le Regioni e l' Unione europea, Belgio,* Milano, Giuffré, 2003

Leroy M., *De la Belgique unitaire à l'état fédérale,* Bruxelles, Bruylant, 1996

Leroy M., *Il federalismo belga,* Roma, 25/06/2007, in www.issirfa.cnr.it

Leroy M., *Le controle de la constitutionnalité des lois en belgique,* in *Il diritto fra interpretazione e storia. Liber amicorum in onore di Angel Antonio Cervati,* Roma, Aracne editrice, 2010

Leton A., *La Belgique: un état fédéral en évolution,* Bruxelles, Bruylant, 2001

Leysen R., Paty B., Rasson-Roland A., *Un cap est franchi: le mollième attet de la Cpur d'arbitrage* in *Revue belge de droit constitutionnel 2000,* n. 1, p. 3-41

Lombaert B., *Les techniques d'arrêt de la Cour d'arbitrage, Revue belge de droit contitutionnel 1996,* p. 352

Lombardi G., in Olivetti-Rason N, Pegoraro L (a cura di), *Esperienze federali contemporanee, Un caso complesso: il Belgio,* Padova, Cedam, 1996

Mangiameli S., *Il regionalismo italiano tra tradizioni unitarie e processi di federalismo: contributo allo studio della crisi della forma di Stato in Italia,* Milano, Giuffré, 2012

Margiotta C., *L'ultimo diritto. Profili storici e teorici della secessione*, Il Mulino, 2005

Martens P., *Le role de la Cour d'arbitrage dans l'édification du féderalisme en Belgique* in *Revue belge de droit constitutionnel 2003,* n. 1, p. 3-12

Martines T., Ruggeri A., Salazar C., *Lineamenti di diritto regionale,* Milano, Giuffré, 2008

Mastromarino A., *Il federalismo disaggregativo : un percorso costituzionale negli stati multinazionali*, Milano, Giuffré, 2010

Melchior M., *De quelques aspects des questions préjudicielles à la Cour d'arbitrage, Revue belge de droit constitutionnel 1995,* p. 68

Modugno F. (a cura di), *Lineamenti di diritto pubblico,* Torino, Giappichelli, 2012

Morbidelli G., Pegoraro L., Reposo A., Volpi M., *Diritto pubblico comparato,* Torini, Giappichelli, 2007

Moureaux S., Lagasse J.P., *La cour d'arbitrage: juridiction constitutionnelle: commentaires de la loi du 28 juin 1983,* Bruxelles, Maison Larcier, 1984

Moschella G., in Gambino S. (a cura di), *Stati nazionali e poteri locali. La distribuzione territoriale delle competenze. Esperienze straniere e tendenze attuali, Considerazioni minime sull'organizzazione dei poteri e la distribuzione delle competenze nell'originale esperienza belga,* Rimini, Maggioli, 1998

Nothomb C. F., *Principes de democratie : le modele de la Belgique federale et la constitution de 1994,* Louvain-La Neuve, Duculot, 1994

Olivetti M., *Il federalismo asimmetrico belga e le sue recenti evoluzioni,* 2007, www.giurisprudenza.unifg.it

Olivetti, M., *Il sistema federale belga in prospettiva comparata in particolare a fronte del modello regionale italiano,* Osservatorio Palomar, Università di Siena, www.unisi.it

Panunzio S.. (a cura di), *I costituzionalisti e l'Europa. Riflessioni sui mutamenti costituzionali nel processo d'integrazione europea*, Luiss Edizioni, Giuffrè, 2002

Pizzorusso A., Delpérée F., Rubio Llorente F., Les *effets des décisions du juge constitutionnel*, *Annuaire international de justice constitutionnelle*, 1994, pp. 11-23.

Poirier J., *The Belgian federation: Tools of appeasement ; instruments of confrontation,* in *Variety of federal governance. Major contemporary models,* Foundation Books, 2011

Primicerio L., *La riforma dei sistemi costituzionali. Il caso belga,* Eleapress, 1991

Primicerio L., in Atripaldi V., Bifulco R. (a cura di), *Federalismi fiscali e costituzioni, Le relazioni finanziarie intergovernative in Belgio, fra logica dell'uniformità e valorizzazione delle differenze,* Torino, Giappichelli, 2001

Rasson-Roland A., *Les lois spéciale et ordinaire du 2 avril 2001 relatives à la Cour d'arbitrage* in *Revue belge de droit constitutionnel 2001,* n. 2, p. 197-208

Rasson-Roland A., *ObservationsGénérales sur la communication de la décision du juge sonstitutionnel* in *Revue belge de droit constitutionnel 2004,* n. 3, p. 325-333

Renauld B., *Objectifs du législateur et contrôle de constitutionnalité. Observations sous l'arrêt n° 22/94 du 8 mars 1994* in *Revue belge de droit constitutionnel*, 1994, p. 347

Renders D., *L'extension de compétences de la Cour d'arbitrage au statut constitutionnel de l'étranger* in *Revue belge de droit constitutionnel 2000,* n. 2, p. 195-197

Reposo A., *Profili dello Stato autonomico: federalismo e regionalismo,* Torino, Giappichelli, 2008

Rodomonte M., *Quale futuro attende 'il laboratorio d'Europa'? Le elezioni in Belgio fra la vittoria degli scissionisti delle Fiandre e l'affermazione del solidarismo socialista,* in *Federalismi.it,* n. 13/2010

Rosoux G., *La règle de l'epouissement de voies de récours de recours internes et le récours au Juge constitutionnel: une exhortation au dialogue du juge* in *www.rtdh.eu (Revue trimestrelle des droits de l'homme* n 71/2007)

Rosoux G., *Leçon de l'éphémère. La Cour d'arbitrage et le 'renouveau' électoral-La Cour d'arbitrage et la suspension* in *Revue belge de droit constitutionnel 2003,* n. 1, p. 13-68

Rosoux G., *Les réserves d'interprétation dans la jurisprudence de la Cour d'arbitrage: une alternative à l'annullation* in *Revue belge de droit constitutionnel 2001,* n. 3, p. 385-406

Sciannella L. G., *La dottrina belga in tema di diritti* in *Diritto pubblico comparato e europeo 2003,* p. 594-604

Sciannella L. G., *La dottrina belga in tema di diritti* in *Diritto pubblico comparato e europeo 2004,* p. 1762-1773

Sciannella L. G., *La dottrina belga in tema di diritti* in *Diritto pubblico comparato e europeo 2007,* p. 297-302

Sciannella L. G., *La dottrina belga in tema di diritti* in *Diritto pubblico comparato e europeo 2008,* p. 1891-1895

Sciannella L. G., *La dottrina belga in tema di diritti* in *Diritto pubblico comparato e europeo 2010,* p. 1457-1461

Sciannella L. G., *La giurisprudenza della Cour d'arbitrage belga nel biennio 1999-2001* in *Giurisprudenza costituzionale* 2001, p. 3101-3147

Sciannella L. G., *La giurisprudenza della Cour d'arbitrage belga nel biennio 1999-2001* in *Giurisprudenza costituzionale* 2002, p. 3519-3552

Sciannella L. G., *La giurisprudenza della Cour d'arbitrage belga nel biennio 1999-2001* in *Giurisprudenza costituzionale* 2004, p. 3538-3590

Sciannella L. G., *La giurisprudenza della Cour d'arbitrage belga nel biennio 2004-2005* in *Giurisprudenza costituzionale* 2006, p. 3605-3642

Sciannella L. G., *La giurisprudenza della Cour d'arbitrage belga nel biennio 2006-2007* in *Giurisprudenza costituzionale* 2008, p. 4179-4222

Sciannella L. G., *La giurisprudenza della Cour d'arbitrage belga nel biennio 2008-2009* in *Giurisprudenza costituzionale* 2010, p. 4201-4244

Sciannella L. G., *La parabola discendente di uno Stato. Cronaca della difficile crisi politica belga* in *Federalismi.it,* n 7. 2012

Sciumbata M.L, *Un modello di Stato federale: il Belgio,* in www.issirfa.cnr.it

Senelle R., in D'Atena A. (a cura di), *Federalismo e regionalismo in Europa, Il Belgio federale*, Milano, Giuffré, 1994

Senelle R., in Caravita B,. (a cura di), *Le Regioni in Europa. Esperienze costituzionali a confronto, L'esperienza belga in materia di federalismo: che cosa possiamo imparare,* Osservatorio sul federalismo, Giampiero Casagrande editore, 2002

Senelle R., *Federalism in Belgium* Intervento al Convegno interdisciplinare *Le Regioni in Europa: otto esperienze di attualità a confronto,* Roma 23 maggio 2002, in *Federalismi.it*

Siclari M., (a cura di) *Contributi allo studio della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea,* Torino, Giappichelli, 2003

Simonart H., Verdussen M., *La réforme de la Cour d'arbitrage et la protection des droits fodamentaux* in *Revue belge de droit constitutionnel 2000,* n. 2, p. 183-190

Simonart H., *Observations générales sur la prise de décision dui juge constitutionnel* in *Revue belge de droit constitutionnel 2004,* n. 3, p. 317-324

Theuni J., *Le principe de la confiance légitime dans la jurisprudence de la Cour constitutionnelle* in *Revue belge de droit constitutionnel 2008,* n. 1, p. 5-22

Tulkens F., *La loi du 9 mars 2003 modifiant la loi sur la Cour d'arbitrage: changements de fond ou améliorations de facade?* In *Revue belge de droit constitutionnel 2003,* n. 3, p. 251-269

Tulkens F., Sohier J., *Les cours et tribunaux-Chronique de jurisprudence constitutionnelle 2004-2005* in *Revue belge de droit constitutionnel 2006,* n. 2, p. 191

Tulkens F., Sohier J., *Les cours et tribunaux-Chronique de jurisprudence constitutionnelle 2006-2007* in *Revue belge de droit constitutionnel 2008,* n. 1, p. 23-59

Tulkens F., *Nuisances sonores, droits fondamentaux et constitutionnels belges: développement récents* in *www.rtdh.eu (Revue trimestrelle des droits de l'homme,* n. 61/2005)

Uyttendaele M,, *Institutions fondamentales de la belgique* , Bruxelles, Bruylant, 1997

Uyttendaele M,, *Le fédéralisme inachevé: réflexion sur le système institutionnel belge: issu des réforme 1988-1989,* Bruxelles, Bruylant, 1991

Uyttendaele M,, *Precis de droit constitutionnel belge: regard sur un système institutionnel paradoxal,* Bruxelles, Bruylant, 2005

Vansnick L,, *La question préjudicielle de constitutionnalité en Belgique* in *Annuaire de justice constitutionnelle,* 2007, p. 29-33

Velu J., *Droit public: le statu des gouvernants,* Bruxelles, Bruylant, 1986

.

Verdussen M., De Bruyn D., *La procédure préliminaire devant la Cour d'arbitrage* in *Revue Belge de droit Constitutionnel,* 1996, pp. 295-316

Verdussen M., *La réforme de la Cour d'arbitrage et la protection des droits fondamentaux* in *Revue Belge de droit constitutionnel*, 2000, p. 184

Verdusen M., *Les douze juges, la légittimité de la Cour constitutionnelle,* Bruxelles, Labor, 2004

Vizioli N., in Luther J, Romboli R, Tarchi R (a cura di), *Esperienze di giustizia costituzionale II, La giustizia costituzionale in Belgio,*Torino, Giappichelli, 2000

Willemart E., *L'extension des compétences de la Cour d'arbitrage en matière fiscale* in *Revue belge de droit constitutionnel*, 2000, n. 2, p. 191-194

Zannini R., in Labriola S. (a cura di), *Il decentramento politico negli stati dell'Unione europea, Il caso belga,* Rimini, Maggioli, 2001

Zagrebelsky G., *Principi e voti. La Corte costituzionale e la politica,* Torino, Einaudi, 2005