

# DE UNA FACTURA DE ELECTRICIDAD IMPAGADA A LA PRIMACÍA DEL DERECHO EUROPEO: ASÍ NACIÓ LA JURISPRUDENCIA COSTA/ENEL<sup>1</sup>

AMEDEO ARENA<sup>2</sup>  
Universidad de Nápoles Federico II  
a.arena@unina.it

## Cómo citar/Citation

Arena, A. (2021).

De una factura de electricidad impagada a la primacía del derecho europeo:  
así nació la jurisprudencia Costa/ENEL.

*Revista de Derecho Comunitario Europeo*, 70, 897-931.

doi: <https://doi.org/10.18042/cepc/rdce.70.03>

## Resumen

Aunque *Costa/ENEL* es el punto de partida de la mayoría de los estudios realizados sobre el principio de primacía, la génesis procesal de este asunto es, en cierto modo, aún poco conocida. ¿Qué condujo a Flaminio Costa a demandar a su proveedor de electricidad por una factura de tan solo 1925 liras (unos 22 euros hoy en día)? ¿Por qué el Juzgado de Paz de Milán decidió involucrar tanto al Tribunal Constitucional

---

<sup>1</sup> Esta contribución retoma y reelabora lo expresado en Arena, A. «From an Unpaid Electricity Bill to the Primacy of EU Law: Gian Galeazzo Stendardi and the Making of *Costa v. ENEL*», en: *European Journal of International Law*, 2019, pp. 1017-1037, <https://bit.ly/3jrvkXW>. El autor desea agradecer a Daniel Sarmiento Ramirez-Escudero (Universidad Complutense de Madrid), Gabriel Moreno Gonzalez (Universidad de Extremadura), Giuliano Vosa (Centro de Estudios Políticos y Constitucionales), Claudia Massa, Giulia Toraldo y Julio Alberto Tilloy (Universidad de Nápoles «Federico II») y Laura Lence de Frutos (Gómez-Acebo & Pombo) sus observaciones, comentarios y ayuda en la preparación de esta versión reelaborada en español.

<sup>2</sup> Profesor titular de Derecho de la Unión Europea en el Departamento de Derecho de la Universidad de Nápoles «Federico II» e investigador visitante en el Centro de Investigación Alcide De Gasperi para la Historia de la Integración Europea, Instituto Universitario Europeo.

de Italia como al entonces Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas en una cuestión aparentemente de escasa importancia? ¿Y por qué estos tribunales adoptaron decisiones tan diferentes? ¿Cómo terminaron las actuaciones judiciales internas tras la sentencia del Tribunal de Justicia? Sobre la base de documentos judiciales parcialmente inéditos y de entrevistas con algunos de los actores involucrados, este trabajo tiene por objeto arrojar luz sobre algunos aspectos aún poco conocidos del asunto *Costa/ENEL*, en el contexto de la nacionalización de la electricidad en Italia en el punto álgido de la Guerra Fría, y evaluar la contribución de esta jurisprudencia y su «arquitecto», Gian Galeazzo Stendardi, a la consagración del principio de primacía.

### **Palabras clave**

Historia de la integración europea; primacía del derecho comunitario; control judicial de constitucionalidad; procedimiento prejudicial; empoderamiento judicial.

## **FROM AN UNPAID ELECTRICITY BILL TO THE PRIMACY OF EU LAW: GIAN GALEAZZO STENDARDI AND THE MAKING OF COSTA V. ENEL**

### **Abstract**

Whilst *Costa v. ENEL* is the starting point for most accounts of the primacy of EU law, the story of that lawsuit is still relatively unknown. What drove Flaminio Costa to sue his electricity provider over a bill of as little as £1,925 (about 22 euros today)? Why did the small-claims court of Milan decide to involve both the Italian Constitutional Court and the European Court of Justice in such a ‘petty’ lawsuit? Why did those two courts hand down rulings going in opposite directions? How did the lawsuit end when it came back to the Milan small-claims court? Relying upon previously undisclosed court documents and interviews with some of the actors involved, this article seeks to shed some light on the less-known aspects of the *Costa v. ENEL* lawsuit, against the background of electricity nationalization in Italy at the height of the Cold War, and to assess the contribution of that lawsuit and of its ‘architect’, Gian Galeazzo Stendardi, to the development of the doctrine of primacy of European Union law.

### **Keywords**

History of european integration; primacy of community law; judicial review of constitutionality; preliminary ruling procedure; judicial empowerment.

## **D'UNE FACTURE D'ÉLECTRICITÉ IMPAYÉE À LA PRIMAUTÉ DU DROIT COMMUNAUTAIRE: AUX ORIGINES DE L'AFFAIRE COSTA C/ ENEL**

### **Résumé**

Si l'affaire *Costa contre ENEL* est le point de départ de la plupart de récits sur la primauté du droit communautaire, l'histoire de cette affaire est encore relativement

inconnue. Qu'est-ce qui a poussé Flaminio Costa à poursuivre son fournisseur d'électricité pour une facture de seulement 1925 (environ 22€ aujourd'hui)? Pourquoi le juge conciliateur de Milan a-t-il décidé d'impliquer à la fois la Cour Constitutionnelle italienne et la Cour de justice des Communautés européennes dans une affaire aussi 'insignifiante'? Pourquoi ces deux cours ont-elles rendu des décisions si différentes? Comment l'affaire s'est-elle terminée lorsqu'elle est revenue du Luxembourg? En s'appuyant sur des documents judiciaires non divulgués et sur des entretiens avec certains des acteurs impliqués, cet article vise à éclairer les aspects moins connus de l'affaire *Costa contre ENEL*, dans le contexte de la nationalisation de l'électricité en Italie au sommet de la Guerre Froide, et à évaluer la contribution de cette affaire et de son 'architecte', Gian Galeazzo Stendardi, au développement de la doctrine de la primauté du droit européen.

### **Mots clés**

Histoire de l'intégration européenne; primauté du droit communautaire; contrôle juridictionnel de constitutionnalité; procédure de renvoi préjudiciel; judicial empowerment.

## SUMARIO

---

I. EL CONTEXTO: LA NACIONALIZACIÓN DEL SECTOR ELÉCTRICO EN ITALIA. II. EL HÉROE BURGUÉS: GIAN GALEAZZO STENDARDI. III. CRÓNICA DE UNA DERROTA ANUNCIADA: EL JUICIO ANTE EL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL ITALIANO. IV. STENDARDI SE LO JUEGA TODO: EL PROCEDIMIENTO ANTE EL TRIBUNAL DE JUSTICIA. V. EPÍLOGO: LA CONTRIBUCIÓN DE LA JURISPRUDENCIA COSTA/ENEL Y STENDARDI A LA AFIRMACIÓN DEL PRINCIPIO DE PRIMACÍA. *BIBLIOGRAFÍA.*

---

### I. EL CONTEXTO: LA NACIONALIZACIÓN DEL SECTOR ELÉCTRICO EN ITALIA

La nacionalización de la producción y distribución de la electricidad en Italia fue «una medida de alcance excepcional, quizás la más incisiva e impactante de esta posguerra»<sup>3</sup>. Como es sabido, era la contrapartida que el Partido Socialista Italiano había pedido a cambio de su apoyo externo al Gobierno democristiano presidido por Amintore Fanfani en 1962 y 1963 (Bufarale, 2014: 654-655), preparando el camino para una alianza de centroizquierda que dominaría la política nacional durante varios años (Tamburrano, 1998).

El apoyo de los socialistas permitió a los democristianos mantenerse en el Gobierno, a pesar de su declive electoral entre finales de los años cincuenta y principios de los sesenta<sup>4</sup>, y consolidar su política exterior proestadounidense, cuyo máximo logro fue la ubicación en el sur de Italia de diez puestos de lanzamiento equipados con misiles nucleares «Jupiter» de fabricación estadouni-

---

<sup>3</sup> Cámara de Diputados de la República Italiana («Cámara de Diputados»), Comisión especial para el examen del proyecto de ley n.º 3906, de 26 de junio de 1962, «Creación de la Junta de Electricidad y transferencia a la misma de las empresas que gestionan las industrias eléctricas», Informe de minoría n.º 3906-A-bis, de 27 de julio de 1962, por G. ALPINO y M. TROMBETTA (Partido Liberal Italiano), 3.ª Legislatura, p. 3.

<sup>4</sup> El apoyo a los demócratas cristianos en las elecciones de la Cámara de Diputados descendió del 42,35% en 1958 al 38,28% en 1963. Al contrario, el apoyo principal del principal partido de la oposición, el Partido Comunista Italiano, aumentó del 22,68% en 1958 al 25,26% en 1963.

dense (Nutti, 1992: 222-245). Estas bases de misiles, que garantizaban a Italia un lugar en el tablero geopolítico de la Guerra Fría incluso en ausencia de un programa autónomo de armas nucleares (Anastasi, 2014: 11), contribuyeron a desencadenar la crisis de los misiles de Cuba de 1962, y con toda probabilidad, fue el compromiso del presidente Kennedy de retirar los misiles nucleares estadounidenses presentes en Italia y Turquía lo que permitió superar uno de los momentos de mayor tensión de toda la Guerra Fría (Khrushchev, 2007: 350).

A principios de los años sesenta, en pleno «milagro económico» italiano (Nardozi, 2003: 139-180), la producción y distribución de electricidad en Italia constituía un rentable oligopolio en manos de dos grupos públicos y seis privados (los llamados «barones de la electricidad») (Rossi, 1962), cada uno de los cuales controlaba numerosas pequeñas empresas eléctricas y operaba como un monopolio *de facto* sobre parte del territorio nacional (Bufarale, 2014: 646-647). Esta estructura provocó considerables diferencias de precios en el suministro de electricidad entre el norte y el sur de Italia, lo que llevó a la introducción de tarifas nacionales uniformes en agosto de 1961 (Silari, 1989: 56)<sup>5</sup>. Además, el Gobierno de Fanfani había declarado que, sin una gestión centralizada, el sector eléctrico italiano no iba a poder satisfacer las necesidades energéticas nacionales, que, según la ley de Ailleret, se duplicarían cada diez años (Ailleret, 1963).

Por ello, el Gobierno de Fanfani presentó un proyecto de ley para la creación del Ente Nazionale per l'Energia Elettrica (ENEL), que gestionaría un monopolio de ámbito nacional de la producción, del transporte, de la transformación y de la distribución de electricidad producida por cualquier fuente, asumiendo la actividad de más de 1300 empresas eléctricas<sup>6</sup>. Según la mayoría, esto habría permitido la aplicación de una ambiciosa estrategia de expansión de la capacidad de producción y la plena explotación de las oportunidades de interconexión<sup>7</sup>. Las empresas nacionalizadas tendrían derecho a una indemnización, que se pagaría en efectivo durante diez años, y a seguir operando fuera del sector eléctrico; a los accionistas de estas empresas se les

<sup>5</sup> Comisión interministerial de los precios, medida de 29 de agosto de 1961 n. 941 «Unificación de las tarifas en todo el territorio nacional», en *Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana (GURI)*, del 30 de agosto de 1961 n. 214.

<sup>6</sup> Cámara de Diputados, proyecto de ley n.º 3906, de 26 de junio de 1962, «Creación de la Junta de Electricidad y traspaso a la misma de las empresas que explotan las industrias eléctricas», 3.ª Legislatura.

<sup>7</sup> Cámara de Diputados, Comisión Especial para el Examen del Proyecto de Ley n.º 3906, de 26 de junio de 1962, «Creación de la Junta de Electricidad y traspaso a la misma de las empresas que explotan las industrias eléctricas», informe de mayoría n.º 3906-A, de 23 de julio de 1962, por V. De' Cocci (Demócrata Cristiano), 3.ª Legislatura, pp. 25-26.

ofrecería la posibilidad de convertir sus participaciones en bonos de ENEL garantizados por el Estado.

El proyecto de ley de nacionalización contó con una fuerte resistencia de las fuerzas políticas de la oposición. El Partido Liberal Italiano (centro-derecha), el Partido Democrático Italiano de la Unidad Monárquica (derecha) y el Movimiento Social Italiano (extrema derecha) argumentaron que la compensación prevista en el proyecto de ley no reflejaba el valor de mercado de los activos nacionalizados<sup>8</sup>, perjudicando así los intereses de los accionistas de las compañías eléctricas<sup>9</sup> y minando la confianza en el mercado de valores<sup>10</sup>. Además, los partidos de la oposición argumentaron que la nacionalización de la electricidad sería una peligrosa concesión de los democristianos al Partido Socialista Italiano<sup>11</sup>, ya que abriría el camino a la transición del país hacia un modelo de economía planificada<sup>12</sup>, cuando no hacia un verdadero régimen comunista<sup>13</sup>. Por último, algunos parlamentarios<sup>14</sup> señalaron que

<sup>8</sup> Cámara de Diputados, Comisión Especial para el Examen del proyecto de Ley n.º 3906 de 26 de junio de 1962, «Creación de la Junta de Electricidad y traspaso a la misma de las empresas que explotan las industrias eléctricas», Informe de minoría n.º 3906-A-bis, de 27 de julio de 1962, por G. Alpino y M. Trombetta (Partido Liberal Italiano), 3.ª Legislatura, pp. 27-29.

<sup>9</sup> Cámara de Diputados, Comisión Especial para el Examen del proyecto de Ley n.º 3906 de 26 de junio de 1962, «Creación de la Junta de Electricidad y traspaso a la misma de las empresas que explotan las industrias eléctricas», Informe de minoría n.º 3906-A-ter, de 27 de julio de 1962, por C. Covelli, A. Casalinuovo y O. Preziosi (Partido democrático italiano de unidad monárquica), 3.ª Legislatura, p. 15.

<sup>10</sup> Cámara de Diputados, Comisión Especial para el Examen del proyecto de Ley n.º 3906 de 26 de junio de 1962, «Creación de la Junta de Electricidad y traspaso a la misma de las empresas que explotan las industrias eléctricas», Informe de minoría n.º 3906-A-bis, de 27 de julio de 1962, por G. Alpino y M. Trombetta (Partido Liberal Italiano), 3.ª Legislatura, pp. 22-23.

<sup>11</sup> *Ibid.*, pp. 8-10.

<sup>12</sup> *Ibid.*, p. 57.

<sup>13</sup> Cámara de Diputados, Comisión Especial para el Examen del proyecto de Ley n.º 3906 de 26 de junio de 1962, «Creación de la Junta de Electricidad y traspaso a la misma de las empresas que explotan las industrias eléctricas», Informe de minoría n.º 3906-A-ter, de 27 de julio de 1962, por C. Covelli, A. Casalinuovo y O. Preziosi (Partido democrático italiano de unidad monárquica), 3.ª Legislatura, p. 17: «El Estado que saldrá de esta última empresa no será propiamente y lógicamente socialista, sino algo híbrido, deforme y contradictorio que, para vivir, necesitará un verdadero y completo régimen socialista».

<sup>14</sup> Cámara de Diputados, Comisión Especial para el Examen del proyecto de Ley n.º 3906 de 26 de junio de 1962, «Creación de la Junta de Electricidad y traspaso a la

el proyecto de ley de nacionalización era incompatible con las obligaciones adquiridas por Italia por medio del Tratado constitutivo de la Comunidad Económica Europea (Tratado CEE)<sup>15</sup>. A pesar de la intransigente oposición de los partidos minoritarios, el proyecto de nacionalización fue aprobado por ambas cámaras del Parlamento y se convirtió en la Ley n.º 1943 de 6 de diciembre de 1962 (la Ley ENEL)<sup>16</sup>.

## II. EL HÉROE BURGUÉS: GIAN GALEAZZO STENDARDI

Uno de los críticos más virulentos del proyecto de ley de nacionalización fue Gian Galeazzo Stendardi<sup>17</sup>, miembro del Colegio de Abogados de Milán y profesor adjunto de Derecho Público en la Universidad Estatal de Milán (Stendardi, 2010: 43-47). Stendardi provenía de una familia de orígenes nobles y de antigua tradición militar: entre sus antepasados se encontraba Goro da Montebenichi, *condottiero* del siglo XVI, cuyo heroísmo en la defensa de la República Florentina contra los lansquenets del Sacro Imperio Romano Germánico en la batalla de Gavinana (1530) inspiró, más de tres siglos después, a la historiografía de la Unificación de Italia (Abba, 1866: 44).

Stendardi era también un hombre de voluntad inquebrantable: durante las protestas del 68, cuando los alumnos abandonaron las clases de los profesores más conservadores, siguió impartiendo clase a pesar de tener un solo

---

misma de las empresas que explotan las industrias eléctricas», Informe de minoría n.º 3906-A-quater, de 27 de julio de 1962, por E. De Marzio (Movimiento Social Italiano), 3.ª Legislatura, p. 32, Cámara de Diputados, Informe estenográfico de la sesión plenaria n. 666, de 31 de julio de 1962, intervención de G. Angioy (Movimiento Social italiano), 3.ª Legislatura, pp. 32127-32134.

<sup>15</sup> Tratado Constitutivo de la Comunidad Económica Europea, en Serie de Tratados de las Naciones Unidas, 1958, vol. 296, p. 23.

<sup>16</sup> Ley n.º 1643 de 6 de diciembre de 1962, «Creación de la Junta de Electricidad y traspaso a la misma de las empresas que explotan las industrias eléctricas», en *GURI* n.º 316 de 12 de diciembre de 1962.

<sup>17</sup> Véase *Corriere della Sera*, 8 de junio de 1962, p. 6, que informa de una reunión en el Teatro Odeón de Milán, donde Stendardi argumentó que la nacionalización de la electricidad sería contraria a «la letra y el espíritu» del Tratado de la CEE; *Corriere della Sera*, 20 de julio de 1962, p. 2, en el que se informa, en cambio, de una reunión en el Teatro Dal Verme de Milán, durante la cual Stendardi subrayó la necesidad de presentar una petición al presidente de la República para oponerse al proyecto de la ley de nacionalización e iniciar acciones legales para impugnar cualquier medida de nacionalización.

alumno en el aula<sup>18</sup>. Stendardi era un conocido simpatizante monárquico con una buena dosis de pragmatismo político<sup>19</sup>, como se desprende de su elección, a mediados de los años sesenta, de abandonar los dos partidos monárquicos, muy minoritarios<sup>20</sup>, para unirse al influyente Partido Liberal Italiano<sup>21</sup>, con el que obtuvo un escaño como concejal municipal de Milán desde diciembre de 1969 hasta abril de 1970<sup>22</sup>.

Criado en el ideal fascista del «Estado ético», Stendardi fue bastante crítico con el funcionamiento de las instituciones políticas italianas de la posguerra<sup>23</sup>. En particular, lamentó que la mayoría demócrata-cristiana hubiera permitido a la minoría socialista dictar la agenda política nacional, en detrimento de los intereses del país, y que el Parlamento hubiera caído en las manos de las secretarías de los partidos, sustrayendo de hecho a los diputados del control del electorado (Migliazza y Stendardi, 1955: 39-40; Stendardi, 1973: 48). Frente a ello, Stendardi abogó por una «concepción activista del Estado de Derecho» (Vauchez, 2015: 131-132): al igual que Rudolf von Jhering había teorizado en *Der Kampf ums Recht*, Stendardi creía que la lucha de cada individuo por defender sus derechos ante los tribunales contribuía al progreso de todo el sistema jurídico (Von Jhering, 1872: 87).

Autor de una de las primeras obras monográficas sobre el Tribunal Constitucional de la República Italiana (el «Tribunal Constitucional») (Stendardi, 1956: 89-92), a mediados de los años cincuenta Stendardi fue uno de los pioneros de los litigios sobre la constitucionalidad de las leyes, participando en el tercer caso resuelto por el Tribunal Constitucional, relativo al régimen de

---

<sup>18</sup> Entrevista con Bruna Vanoli Gabardi (antigua abogada del bufete Stendardi), 27 de octubre de 2017.

<sup>19</sup> Entrevista con Luca Stendardi (hijo de Gian Galeazzo Stendardi), 27 de octubre de 2017.

<sup>20</sup> Stendardi se presentó a la Cámara de Diputados en 1958 con el Partido Nacional Monárquico, que obtuvo el 2,23 % de los votos, y en 1963 con el Partido Democrático Italiano de la Unidad Monárquica, que obtuvo el 1,75 % de los votos.

<sup>21</sup> Stendardi se presentó con el Partido Liberal Italiano en las elecciones de la Cámara de Diputados de 1968, con un resultado del 5,82 %, y en las elecciones municipales de Milán de 1964 y 1970, donde este partido obtuvo, respectivamente, el 21,1 % y el 11,07 % de los votos.

<sup>22</sup> Véase *Corriere della Sera*, 10 de diciembre de 1969, p. 8, donde se anuncia que Stendardi sustituirá al difunto concejal liberal Italo Cattaneo.

<sup>23</sup> Entrevista con Luca Stendardi (hijo de Gian Galeazzo Stendardi), 27 de octubre de 2017.

responsabilidad objetiva de los directores de periódicos previsto en el Código Penal y en la Ley de Prensa<sup>24</sup>.

Como simpatizante de la necesidad de un «ordenamiento europeo» (Stendardi, 1962: 270), Stendardi fue asimismo uno de los primeros académicos italianos que se interesó por la relación entre el derecho de la Comunidad Económica Europea (CEE) y el derecho de los Estados miembros (Stendardi, 1958a: 9-14). En su monografía sobre este tema, publicada en 1958 (Stendardi, 1958b), afirmó que el Tratado CEE contenía ciertas «normas constitucionales» (Stendardi, 1958b: 39) —como las libertades de circulación del mercado común (Stendardi, 1958b: 107)— que, en caso de conflicto, prevalecerían sobre cualquier ley nacional, incluso si esta se promulgara en una fecha posterior (Stendardi, 1958b: 50). La aprobación de una ley de este tipo habría constituido, en primer lugar, una violación del derecho comunitario, respecto de la cual cualquier particular habría podido interponer un recurso ante la Comisión de la CEE (la «Comisión») (Stendardi, 1958b: 51) o, en última instancia, al Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas (el «Tribunal de Justicia») (Stendardi, 1958b: 107). Además, Stendardi consideró que la aprobación de leyes contrarias al derecho comunitario constituía una recuperación ilegítima de aquellas competencias de soberanía que Italia había transferido a las Comunidades en virtud del art. 11 de la Constitución de la República Italiana de 27 de diciembre de 1947 (la «Constitución»)<sup>25</sup>, al ratificarse los Tratados comunitarios (Stendardi, 1958b: 106).

Por lo tanto, según Stendardi, existían dos mecanismos procesales que permitían garantizar la primacía del derecho comunitario en el ordenamiento jurídico italiano: un control jurisdiccional «centralizado», reservado al Tribunal Constitucional, que podía dar lugar a la «declaración de inconstitucionalidad» de las leyes nacionales incompatibles con las normas comunitarias, y un control jurisdiccional «descentralizado», confiado a todos los tribunales nacionales, que podía dar lugar a la «inaplicación» inmediata de las leyes

<sup>24</sup> Tribunal Constitucional, asunto 39/56, Procedimiento criminal contra Elio Barucco, decisión n.º 3 de 15 de junio de 1956, en *GURI* n.º 155 de 23 de junio de 1965, en el que rechaza la cuestión de inconstitucionalidad contra el art. 57, apdo. 1, del Código Penal, Real Decreto n.º 1398 de 19 de octubre de 1930, y el art. 3 de la Ley de Prensa, ley n.º 47 de 8 de febrero de 1948. Conviene destacar que se trata de la tercera sentencia dictada por el Tribunal Constitucional en su historia.

<sup>25</sup> «Italia [...] concuerda, en condiciones de igualdad con los demás Estados, en las limitaciones de soberanía necesarias para un ordenamiento que asegure la paz y la justicia entre las Naciones; promueve y apoya a las organizaciones internacionales dedicadas a este fin» (traducción realizada bajo la dirección del Senado italiano, disponible en: [www.senato.it/1024](http://www.senato.it/1024)).

incompatibles. En ambos casos, la intervención del Tribunal de Justicia a través del procedimiento prejudicial era esencial, ya que correspondía a este órgano jurisdiccional pronunciarse definitivamente sobre la cuestión de si el derecho comunitario se oponía a las leyes en cuestión (Stendardi, 1958b: 107).

Sobre la base de estas premisas, Stendardi desafió a la política energética del Gobierno Fanfani en un ensayo publicado en 1962, en el que exponía claramente las consecuencias jurídicas que conllevaría la aprobación de una ley de nacionalización de empresas privadas: la violación de varios artículos de la Constitución y del Tratado de la CEE, que debían ser constatadas, respectivamente, por el Tribunal Constitucional y por el Tribunal de Justicia (Stendardi, 1962: 60).

Sin embargo, este control judicial no podía ser solicitado por los particulares mediante un recurso directo, sino solo de forma incidental a iniciativa de un juez. Por lo tanto, para presentar ante el Tribunal Constitucional y el Tribunal de Justicia las objeciones teorizadas por Stendardi contra la Ley ENEL, era necesario identificar a un sujeto de derecho titular de una relación jurídica afectada por dicha ley (Vanoli Gabardi, 2015: 82), entablar un procedimiento judicial ante un juez y pedirle que remitiera el caso al Tribunal Constitucional y al Tribunal de Justicia.

De esta forma entró en escena Nicolino Flaminio Costa: al igual que Stendardi, era abogado del Colegio de Abogados de Milán y activista monárquico<sup>26</sup>; también era usuario de ENEL y, desde el 17 de diciembre de 1962, accionista de Edisonvolta S.p.A., una de las empresas eléctricas nacionalizadas<sup>27</sup>. Cuando, en la primavera de 1963, Costa recibió una factura de 1925 liras de ENEL<sup>28</sup>, en lugar de su proveedor habitual de electricidad (Edisonvolta), se negó a pagarla (Vanoli Gabardi, 2015: 82).

En el transcurso del consiguiente proceso ante el Juzgado de Paz de Milán (*Giudice conciliatore di Milano*), Stendardi, en nombre de Costa, argumentó que ENEL no había adquirido válidamente el contrato de suministro de electricidad

<sup>26</sup> Véase *Corriere della Sera*, de 15 de noviembre de 1964, p. 9, el cual contiene un discurso de Costa en un mitin del Partido Monárquico Nacional; *Corriere della Sera*, de 14 de junio de 1970, p. 8, en el que se nombra a Costa como uno de los candidatos del Partido Democrático Italiano de la Unidad Monárquica en las elecciones de la región de Lombardía.

<sup>27</sup> Costa compró una acción de Edisonvolta (certificado n.º 028364) el 17 de diciembre de 1962, es decir, solo cinco días después de la publicación de la Ley ENEL en la *GURI*. Para apreciar la importancia de esta participación, hay que tener en cuenta que Edisonvolta tenía un capital social de setenta millones de acciones.

<sup>28</sup> Corresponderían aproximadamente a 22 euros en 2020.

celebrado entre Costa y Edisonvolta, porque la Ley ENEL era incompatible tanto con la Constitución como con el Tratado CEE (Vanoli Gabardi, 2015). Por lo tanto, Stendardi pidió al Juzgado de Paz que remitiera el caso al Tribunal Constitucional, para que se pronunciara sobre la constitucionalidad de la Ley ENEL, y al Tribunal de Justicia para que se pronunciara sobre la compatibilidad de la Ley ENEL con el Tratado CEE (Vanoli Gabardi, 2015).

Sin embargo, las demandas de Stendardi solo fueron aceptadas parcialmente: mediante el auto del 10 de septiembre de 1963, el juez de paz de Milán Antonio Carones remitió el caso *Costa/ENEL* únicamente al Tribunal Constitucional y añadió que, «si fuera necesario», correspondía a este tribunal solicitar una cuestión prejudicial al Tribunal de Justicia<sup>29</sup>.

Este auto, rápidamente criticado por Stendardi en una publicación académica (Stendardi, 1963: 1181-1184), reflejaba una característica esencial del estilo de Carones: la síntesis<sup>30</sup>. Este rasgo se desprende claramente de los actos del procedimiento penal que el propio Carones, católico practicante (Carones, 2013: 39-40), había promovido, casi veinte años antes, contra el editor de izquierda Giulio Einaudi por la publicación de escritos obscenos con motivo de la edición italiana de la novela *Le mur* de Jean-Paul Sartre (Armano, 2014: 21-38): mientras que la defensa había presentado un escrito de 33 páginas y el fiscal una petición de sobreseimiento de nada menos que 75 páginas, Carones había iniciado uno de los procedimientos penales más importantes de la posguerra con una denuncia de tan solo dos páginas y había presentado solo siete páginas de observaciones adicionales en el trascurso del proceso<sup>31</sup>.

### III. CRÓNICA DE UNA DERROTA ANUNCIADA: EL JUICIO ANTE EL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL ITALIANO

Stendardi abrió la fase escrita del procedimiento ante el Tribunal Constitucional con un escrito de 89 páginas de motivos de inconstitucionalidad<sup>32</sup>.

<sup>29</sup> Juzgado de Paz de Milán (Carones), asunto 1350/63, *Costa contre ENEL*, auto de 10 de septiembre de 1963, *GURI*, n.º 287, de 2 de noviembre de 1963.

<sup>30</sup> Entrevista con Benedetta y Giovanni Carones (nietos de Antonio Carones), 3 de julio de 2020; entrevista con Francesco Mantovani (el abogado que se hizo cargo el despacho de Antonio Carones), 3 de julio de 2020.

<sup>31</sup> Ver Tribunal de Turín, Procedimiento penal contra Giulio Einaudi, asunto 3905/1947, archivo estatal de Turín.

<sup>32</sup> Tribunal Constitucional, asunto 192/63, *Costa/ENEL*, escrito en nombre de Flaminio Costa, 8 de octubre de 1963.

Argumentó que la Ley ENEL había violado diferentes disposiciones de la Constitución: el art. 67<sup>33</sup>, porque dicha ley fue aprobada en contra de la prohibición del mandato imperativo, ya que algunos diputados votaron a favor de la nacionalización sobre la base de las órdenes recibidas de las secretarías de los partidos o de promesas hechas a terceros y no en el interés de la nación; el art. 43<sup>34</sup>, porque dicha ley delegaba aspectos esenciales del proceso de nacionalización al poder ejecutivo y disponía una compensación inadecuada con respecto al valor de mercado de los activos nacionalizados; el art. 41<sup>35</sup>, ya que la ley establecía un monopolio sobre la producción y distribución de electricidad que restringía la libertad de empresa; y el art. 3<sup>36</sup>, porque discriminaba entre las grandes y las pequeñas empresas eléctricas (excluyendo a estas últimas de la nacionalización) y entre las empresas eléctricas que cotizaban en bolsa y las que no (estableciendo diferentes criterios para el cálculo de la compensación).

Además, en consonancia con el control jurisdiccional «centralizado» descrito en su monografía de 1958, Stendardi afirmó que la Ley ENEL era incompatible con el art. 11 de la Constitución porque violaba varias disposiciones del Tratado CEE<sup>37</sup>: los arts. 93 y 102, en la medida en que la Comisión

<sup>33</sup> «Cada miembro del Parlamento representa a la Nación y ejerce sus funciones sin estar vinculado a mandato alguno» (traducción bajo la dirección del Senado italiano).

<sup>34</sup> «Con finalidades de interés general, la ley podrá reservar a título originario o transmitir, mediante expropiación y sin perjuicio de la correspondiente indemnización, al Estado, a entidades públicas o a comunidades de trabajadores o de usuarios determinadas empresas o categorías de empresas que estén relacionadas con servicios públicos esenciales o con fuentes de energía o con situaciones de monopolio, y que tengan carácter de interés general prioritario» (traducción bajo la dirección del Senado italiano).

<sup>35</sup> «La iniciativa económica privada es libre. No puede desarrollarse en perjuicio del interés social o de tal modo que inflija un perjuicio a la seguridad, a la libertad o a la dignidad humana. La ley establecerá los programas y controles oportunos para que la actividad económica pública y privada pueda coordinarse y dirigirse a fines sociales» (traducción bajo la dirección del Senado italiano).

<sup>36</sup> «Todos los ciudadanos tienen la misma dignidad social y son iguales ante la ley, sin distinción por razones de sexo, raza, lengua, religión, opiniones políticas ni circunstancias personales y sociales. Corresponde a la República suprimir los obstáculos de orden económico y social que, limitando de hecho la libertad y la igualdad entre los ciudadanos, impiden el pleno desarrollo de la persona humana y la participación efectiva de todos los trabajadores en la organización política, económica y social del País» (traducción bajo la dirección del Senado italiano).

<sup>37</sup> Tribunal Constitucional, asunto 192/63, *Costa/ENEL*, escrito en nombre de Flaminio Costa, 8 de octubre de 1963, p. 79.

no había sido informada previamente por el Gobierno italiano de su intención de adoptar una decisión que podía conferir una ventaja económica a determinadas empresas y falsear la competencia en el mercado común; el art. 53, en tanto que la Ley ENEL imponía limitaciones a la libertad de establecimiento al conceder a ENEL en exclusiva la producción y distribución de electricidad en Italia; y el art. 37, apdo. 3, en la medida en que la Ley ENEL establecía un nuevo monopolio a nivel nacional en el sector de la electricidad. Stendardi añadió que correspondía exclusivamente al Tribunal de Justicia interpretar las disposiciones del Tratado de la CEE, por lo que pidió al Tribunal Constitucional que remitiera el asunto al Tribunal de Justicia para que se pronunciara con carácter prejudicial<sup>38</sup>.

El presidente del Consejo de Ministros de la República Italiana (el «presidente del Consejo de Ministros»), representado por el fiscal general adjunto Luciano Tracanna, objetó que el único conflicto que podía surgir era entre la Ley ENEL y la ley anterior de ratificación del Tratado CEE (la «Ley CEE»)<sup>39</sup>, que no gozaba de un rango privilegiado en la jerarquía de las fuentes en virtud del art. 11 de la Constitución y que, por tanto, podía ser modificada, derogada e incluso anulada por una ley posterior<sup>40</sup>. Citando uno de los primeros manuales italianos de derecho comunitario, publicado por el antiguo juez del Tribunal de Justicia Nicola Catalano (Catalano, 1962: 144-146), Tracanna afirmó que cualquier violación del Tratado CEE, aunque pueda desencadenar el procedimiento de infracción previsto por el Tratado CEE, es irrelevante desde el punto de vista del ordenamiento jurídico italiano<sup>41</sup>.

En su sentencia n.º 14 de 24 de febrero de 1964, el Tribunal Constitucional rechazó todas las cuestiones a la constitucionalidad de la Ley ENEL<sup>42</sup>. En lo que se refiere a la violación del Tratado de la CEE, el Tribunal Constitucional declaró que el art. 11 era una mera «disposición permisiva»: es decir, permitía al Parlamento italiano ratificar tratados que implicaban una limitación de los poderes soberanos de Italia mediante leyes ordinarias y no leyes constitucionales, pero no otorgaba a las primeras un rango superior al de las otras leyes ordinarias<sup>43</sup>. El Tribunal Constitucional añadió que la posible violación del Tratado CEE podría implicar la «responsabilidad del Estado en el plano

<sup>38</sup> *Ibid.*, pp. 28-29.

<sup>39</sup> Ley n.º 1203 de 14 octubre de 1957, *GURI* n.º 317 de 23 de diciembre de 1957.

<sup>40</sup> Tribunal Constitucional, asunto 192/63, *Costa/ENEL*, réplica en nombre del presidente del Consejo de Ministros, 23 de enero de 1964, pp. 37-38.

<sup>41</sup> *Ibid.*, p. 38.

<sup>42</sup> Tribunal Constitucional, asunto 192/63, *Costa/ENEL*, sentencia n.º 14, de 24 de febrero de 1964, *GURI* n.º 67 de 14 de marzo de 1964, apdos. 1 a 5.

<sup>43</sup> *Ibid.*, apdo. 6.

internacional», pero no podría haber privado a la ley ordinaria en cuestión de sus «plenos efectos» en el ordenamiento jurídico interno italiano ni hacerla inconstitucional<sup>44</sup>. Dado que el conflicto entre la Ley CEE (anterior) y la Ley ENEL (posterior) debía resolverse sobre la base del principio *lex posterior derogat priori*<sup>45</sup>, no era necesario plantear al Tribunal de Justicia una cuestión prejudicial sobre la interpretación del Tratado CEE<sup>46</sup>.

El procedimiento ante el Tribunal Constitucional en el asunto *Costa/ENEL* fue, para Stendardi, la crónica de una derrota anunciada. Desde el punto de vista jurídico, los jueces del Tribunal Constitucional se adhirieron a la concepción «dualista», ampliamente extendida en la doctrina (Azillotti, 1955: 56-61; Morelli, 1958: 66-88; Monaco, 1960: 126-143; *contra* Quadri, 1963: 41-65), de la relación entre el derecho italiano y el derecho comunitario y afirmaron la prevalencia en el ordenamiento jurídico interno de las leyes nacionales posteriores sobre las disposiciones del Tratado CEE, solución que incluso un ferviente federalista europeo como Nicola Catalano había previsto en sus escritos en el ámbito académico (Catalano, 1957: 63-64; 1962: 145-146; 1963: 35-36; 1964a: 465-478).

Desde el punto de vista político, declarar inconstitucional la Ley ENEL, la medida sobre la que descansaba el apoyo externo de los socialistas al Gobierno Fanfani, habría sido un paso demasiado grande para un tribunal que había sido creado apenas unos años antes<sup>47</sup>, que operaba en un contexto institucional «inhóspito» (Cartabia, 2016: 38-39) y que, hasta el momento, se había ocupado principalmente de depurar el sistema nacional de las leyes de la época fascista<sup>48</sup>. Al hacer suya la tesis de la *lex posterior*, el Tribunal Constitucional trató así de «adelantarse» al Tribunal de Justicia, es decir, afirmando la legalidad (interna) de la Ley ENEL con independencia de lo que los jueces comunitarios hubieran dictaminado sobre la compatibilidad de dicha ley con el Tratado CEE.

---

<sup>44</sup> *Id.*

<sup>45</sup> «La ley posterior deroga a la anterior».

<sup>46</sup> Tribunal Constitucional, asunto 192/63, *Costa/ENEL*, sentencia n.º 14, de 24 de febrero de 1964, *GURI* n.º 67 de 14 de marzo de 1964, apdo. 6.

<sup>47</sup> Aunque la Constitución preveía expresamente la creación del Tribunal Constitucional, el Parlamento no nombró a los últimos cinco magistrados necesarios para la composición regular de esta jurisdicción hasta 1955, lo que permitió al Tribunal Constitucional ejercer su control jurisdiccional de la constitucionalidad de las leyes a partir de 1956.

<sup>48</sup> Véase, al respecto, Tribunal Constitucional, *Statistiche relative alle dichiarazioni di incostituzionalità di leggi statali*, vol. 1, 2014, <https://bit.ly/2Z5W88V>.

Sin embargo, el Tribunal Constitucional no declaró inadmisibile la cuestión planteada por el juzgado de paz, tal y como habían solicitado algunas de las partes<sup>49</sup>. Más bien, los jueces del Tribunal Constitucional aprovecharon la oportunidad para afirmar su competencia para revisar las leyes de nacionalización sobre la base del criterio de «interés general superior» establecido en el art. 43 de la Constitución (Cheli, 1978: 306). Además, el Tribunal Constitucional aprovechó la ocasión para poner fin al debate sobre la constitucionalidad de la Ley CEE (Itzcovich, 2006: 213), acogiendo una lectura «permissiva» del art. 11 de la Constitución que el presidente del Tribunal Constitucional, Gaspare Ambrosini, había propuesto doce años antes durante los trabajos parlamentarios de ratificación del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (la CECA)<sup>50</sup>.

La sentencia del Tribunal Constitucional en el asunto *Costa/ENEL* suscitó una gran consternación en los círculos comunitarios (Vauchez, 2008: 18): para el Servicio Jurídico de los ejecutivos europeos, esta sentencia daba lugar a un desequilibrio permanente entre los Estados miembros que habían aceptado la primacía del derecho comunitario y los que no (Rasmussen, 2010: 71), desequilibrio que podía tener «repercusiones muy graves» en Francia, donde la Constitución permitía la primacía bajo la condición de reciprocidad<sup>51</sup>. Para un diputado europeo, la sentencia del Tribunal Constitucional

<sup>49</sup> Tribunal Constitucional, asunto 192/63, *Costa/ENEL*, réplica en nombre de Edison-volta, 23 de enero de 1964, pp. 3-4, que observó que la remisión del Juzgado de Paz era inadmisibile, ya que el litigio podría haberse decidido sobre la base del art. 1189 del Código Civil italiano, según el cual el pago de Costa al acreedor aparente (ENEL) le hubiera liberado de su obligación frente al que era el verdadero acreedor (Edison-volta); Tribunal Constitucional, asunto 192/63, *Costa/ENEL*, escrito en el interés del presidente del Consejo de Ministros, 12 de octubre de 1963, pp. 4-5, que expuso el mismo argumento de «acreedor aparente» pero sin solicitar la excepción formal de inadmisibilidat.

<sup>50</sup> Congreso de los Diputados, Comisiones permanentes de asuntos extranjeros e industria, proyecto de ley n.º 2603, de 17 de marzo de 1952, para la ratificación y ejecución de los acuerdos internacionales firmados en París el 18 de abril de 1951, Informe de la mayoría n.º 2603-A, de 26 de mayo de 1952, por G. Ambrosini y G. Quarello (Democracia Cristiana), I Legislatura, pp. 6-7, quienes afirmaron que el art. 11 de la Constitución habría permitido al Parlamento ratificar el Tratado CECA mediante una ley ordinaria en lugar de una ley constitucional.

<sup>51</sup> Nota de G. Bebr a M. Gaudet y G. Marchesini, 20 de marzo de 1964, Archivos Históricos de la Comisión («AHC»)-BAC-0371-1991-0757, p. 2, que transmite, en el seno del Servicio Jurídico de los ejecutivos europeos, la traducción francesa de la sentencia del Tribunal Constitucional en el asunto *Costa/ENEL* recibida por

ponía en peligro la consecución de los objetivos del Tratado de la CEE y socavaba la aplicabilidad directa del derecho comunitario<sup>52</sup>. Más que nada la sentencia del Tribunal Constitucional ponía en tela de juicio también la competencia prejudicial del Tribunal de Justicia: si los tribunales nacionales, al menos en Italia, estaban obligados a aplicar las leyes nacionales a pesar de las disposiciones comunitarias en conflicto con ellas, ¿qué utilidad podían obtener de una decisión prejudicial sobre la interpretación o la validez de dichas disposiciones? (De Witte, 1984: 434).

#### IV. STENDARDI SE LO JUEGA TODO: EL PROCEDIMIENTO ANTE EL TRIBUNAL DE JUSTICIA

Stendardi tenía otro as bajo la manga. En cuanto se enteró, en septiembre de 1963, de que el juez de paz Carones no tenía intención de plantear una cuestión prejudicial al Tribunal de Justicia, presentó otro caso ante el Juzgado de Paz de Milán, *Costa/ENEL II*, impugnando la segunda factura de 1925 liras que Costa había recibido, entretanto, de ENEL<sup>53</sup>.

En su escrito de réplica de 15 de noviembre de 1963, Stendardi reiteró su argumento de que la Ley ENEL era contraria a la Constitución y al Tratado de la CEE y solicitó, una vez más, que el caso se remitiera al Tribunal Constitucional y al Tribunal de Justicia. Stendardi también hizo alusión a la tesis del control judicial «descentralizado», afirmando que, si el Tribunal de Justicia hubiera constatado la violación de una o varias disposiciones del Tratado CEE, el Juzgado de Paz podría descartar inmediatamente la aplicación de la Ley ENEL, incluso en la ausencia de una declaración

---

R. Chevallier, letrado del juez del Tribunal de Justicia R. Lecourt. Véase igualmente la nota de Gaudet al presidente de la Comisión W. Hallstein y a los comisarios L. Levi-Sandri y J. Rey, 29 de abril de 1964, JUR/CEE/1456/64-GM/mk, AHC-BAC-0371-1991-0757, apdo. 3, que sostenía que la sentencia del Tribunal Constitucional en el asunto *Costa/ENEL* «socavaba seriamente cualquier noción de preeminencia el derecho comunitario» (traducción del autor).

<sup>52</sup> Pregunta escrita n.º 27 de 22 de mayo de 1964 de Marinus van der Goes van Naters, *Boletín Oficial de las Comunidades Europeas (BOCE)* n.º 129 de 11 de agosto de 1964, p. 2161.

<sup>53</sup> Juez de paz de Milán (Fabbri), asunto 1907/63, *Costa/ENEL II*, auto en nombre de Flaminio Costa, de 7 de octubre de 1963, que pretendía demostrar que no debía a ENEL la cantidad de 1925 liras italianas, ya que «nunca había celebrado ningún contrato» con ENEL.

previa de inconstitucionalidad por parte del Tribunal Constitucional (Stendardi, 1964: 19-20)<sup>54</sup>.

Esta vez el caso fue confiado al juez de paz Vittorio Emanuele Fabbri, del Colegio de Abogados de Milán y simpatizante monárquico, como Stendardi y Costa<sup>55</sup>. En su extenso auto de 16 de enero de 1964<sup>56</sup>, es decir, apenas seis semanas después de la sentencia del Tribunal Constitucional en el caso *Costa/ENEL*, el juez de paz Fabbri aceptó la tesis de Stendardi según la cual, al no existir recurso en derecho interno contra sus decisiones<sup>57</sup>, estaba obligado a remitir el asunto no solo al Tribunal Constitucional, sino también al Tribunal de Justicia<sup>58</sup>. La remisión al Tribunal Constitucional no reviste especial interés en este caso, ya que el auto de remisión se centraba exclusivamente en cuestiones de derecho italiano; la remisión al Tribunal de Justicia, en cambio, es digna de mención en sí misma, ya que se trata de la primera cuestión prejudicial realizada por un tribunal italiano.

En sus observaciones al Tribunal de Justicia, Stendardi reiteró su afirmación según la cual la Ley ENEL era incompatible con los arts. 37, 53, 93 y 102 del Tratado CEE<sup>59</sup>. Asimismo, Stendardi no dudó de calificar dicha ley como «precedente terrible, perjudicial y nefasto para el futuro de la integración comunitaria»<sup>60</sup>, una «medida digna de la Baja Edad Media, cuando los tiranos pretendían descomponer a Europa»<sup>61</sup>, así como un intento de «desmantelar en Italia el sistema de la economía de libre mercado» para allanar el camino «al pasaje de la economía italiana al campo de aplicación de las doctrinas de Marx, Engels y Lenin»<sup>62</sup>. Stendardi también adoptó una posición extrema en relación con las consecuencias del supuesto conflicto entre la Ley ENEL y el Tratado CEE: como alternativa al control jurisdiccional «centralizado» que el Tribunal Constitucional había descartado expresamente en la sentencia n.º 14 de 1964, defendió la tesis del control jurisdiccional «descentralizado»,

<sup>54</sup> Juez de paz (Fabbri), asunto 1907/63, *Costa/ENEL II*, réplica en nombre de Flaminio Costa, de 15 de noviembre de 1963, p. 8.

<sup>55</sup> Véase *Corriere della Sera*, de 23 de junio de 1958, p. 2, que describió a Fabbri como «antiguo secretario federal del Partido Monárquico Popular de la provincia de Milán».

<sup>56</sup> Juez de paz (Fabbri), asunto 1907/63, *Costa/ENEL II*, auto de 16 de enero de 1964, *GURI* n.º 212 de 29 de agosto de 1964, p. 3785.

<sup>57</sup> *Ibid.*, p. 3787.

<sup>58</sup> *Ibid.*, p. 3788.

<sup>59</sup> Tribunal de Justicia, asunto 6/64, *Costa/ENEL*, observaciones escritas en nombre de Flaminio Costa, de 15 de mayo de 1964.

<sup>60</sup> *Ibid.*, p. 38.

<sup>61</sup> *Ibid.*, p. 36.

<sup>62</sup> *Id.*

argumentando que una decisión preliminar que estableciera que la Ley ENEL era contraria al Tratado CEE habría permitido a los jueces nacionales italianos descartar inmediatamente la aplicación de dicha ley<sup>63</sup>.

El Gobierno italiano, representado por el reputado profesor de derecho internacional Riccardo Monaco y por Luciano Tracanna, se opuso al razonamiento de Stendardi mediante la afirmación de la «inadmisibilidad absoluta» de la cuestión prejudicial, argumentando que esta no sería útil al juzgado de paz de Milán, que, como había aclarado el Tribunal Constitucional unos meses antes, estaba obligado a aplicar el derecho interno con independencia de cualquier disposición contraria del Tratado CEE<sup>64</sup>. El Gobierno italiano observó, además, que el auto de remisión tenía por objeto obtener un pronunciamiento sobre la compatibilidad de una ley nacional con el derecho comunitario, cuestión que podía someterse a los tribunales comunitarios, a petición de la Comisión o de un Estado miembro, solo en el marco de los procedimientos de infracción previstos en los arts. 169 y 170 del Tratado CEE<sup>65</sup>.

La Comisión, representada por el letrado Giuseppe Marchesini, compartía las reservas expresadas por el Gobierno italiano sobre el «uso alternativo» del planteamiento de cuestiones prejudiciales por parte del tribunal remitente (Tizzano, 1982: 308; Galetta, 2011: 82-83)<sup>66</sup>, pero consideró oportuno presentar sus observaciones al Tribunal de Justicia en este caso, habida cuenta de la «cuestión inquietante» planteada por la sentencia del Tribunal Constitucional n.º 14 de 24 de febrero de 1964<sup>67</sup>, a saber, la primacía de las leyes nacionales posteriores sobre el Tratado CEE, con el fin de «ofrecer al Tribunal de Justicia la posibilidad de pronunciarse sobre el problema de la relación entre el derecho del Tratado (CEE) y los derechos nacionales»<sup>68</sup>. Por lo tanto, la Comisión observó que esta sentencia del Tribunal Constitucional no solo corría el riesgo de comprometer el buen funcionamiento del mercado común en Italia, sino que inevitablemente tendría repercusiones en toda la

---

<sup>63</sup> *Ibid.*, pp. 8-9 y pp. 14-15.

<sup>64</sup> Tribunal de Justicia, asunto 6/64, *Costa/ENEL*, observaciones escritas del Gobierno italiano, de 20 de mayo de 1964, p. 5.

<sup>65</sup> *Ibid.*, pp. 5-6.

<sup>66</sup> El «uso alternativo» del planteamiento de cuestiones prejudiciales consiste en solicitar al Tribunal de Justicia que se pronuncie sobre la compatibilidad de una disposición nacional con el juez comunitario.

<sup>67</sup> Nota manuscrita de M. Gaudet a G. Marchesini, de 25 de abril de 1964, AHC-BAC-371-1991-757.

<sup>68</sup> Nota de M. Gaudet a los comisarios J. Rey, L. Levi-Sandri y H. von der Groeben, de 11 de mayo de 1964, JUR/CEE/1628/64-GM/yl, AHC-BAC-371-1991-757, apdo. 5.

Comunidad. Por ello, expresó su deseo de que esta línea jurisprudencial no se considerase definitiva hasta que el Tribunal de Justicia tuviera la oportunidad de pronunciarse sobre el alcance de los compromisos contraídos por los Estados miembros en relación con los efectos del Tratado CEE en sus respectivos ordenamientos jurídicos<sup>69</sup>.

En la vista pública celebrada ante el Tribunal de Justicia el 11 de junio de 1964, tanto Costa como Stendardi tomaron la palabra, pero solamente el primero abordó la cuestión de la primacía<sup>70</sup>. Dirigiéndose pomposamente al «poder judicial supremo de nuestra nueva gran patria, que para nosotros es, y para todos debería ser, la Comunidad»<sup>71</sup>, Costa cuestionó la pretensión del Gobierno italiano de que el tribunal remitente estuviera obligado a aplicar la Ley ENEL con independencia de que contuviera disposiciones conflictivas con el Tratado CEE e insistió en la admisibilidad de la petición de decisión prejudicial<sup>72</sup>. Costa también afirmó que las inquietudes expresadas por la Comisión respecto a la sentencia del Tribunal Constitucional eran legítimas, pero añadió que este podría cambiar su postura tras la sentencia del Tribunal de Justicia<sup>73</sup>. En último lugar, Costa declaró que era absurdo que el Gobierno italiano insistiera en aplicar el Tratado CEE solo cuando le beneficiara, y no cuando le pudiera suponer un inconveniente, ya que esa aplicación selectiva del derecho comunitario era contraria al principio elemental *qui habet commoda, ferre debet onera* (Phelan, 2017: 953)<sup>74</sup>.

El abogado de ENEL, el profesor Massimo Severo Giannini, uno de los más reputados estudiosos del derecho administrativo (Sandulli, 2010: 1089), adoptó una postura diametralmente opuesta, disminuyendo la importancia de la sentencia del Tribunal Constitucional<sup>75</sup>. Observó que el Tribunal Constitucional se había negado a pronunciarse sobre el conflicto entre el derecho comunitario y el derecho italiano porque su competencia es mucho

<sup>69</sup> Tribunal de Justicia, asunto 6/64, *Costa/ENEL*, observaciones escritas de la Comisión, de 22 de mayo de 1964, p. 5.

<sup>70</sup> Tribunal de Justicia, asunto 6/64, *Costa/ENEL*, transcripción estenográfica de la vista pública, de 11 de junio de 1964.

<sup>71</sup> *Ibid.*, p. I/1.

<sup>72</sup> *Ibid.*, p. III/2.

<sup>73</sup> *Ibid.*, p. III/5.

<sup>74</sup> *Ibid.*, p. III/6: «Quien tiene las ventajas, debe soportar los inconvenientes y viceversa». Este principio está relacionado con la prohibición de adoptar contramedidas para la autoprotección, cuestión que uno de los jueces del Tribunal de Justicia en el asunto *Costa/ENEL*, Robert Lecourt, ya había abordado en sus escritos universitarios.

<sup>75</sup> Tribunal de Justicia, asunto 6/64, *Costa/ENEL*, transcripción estenográfica de la vista pública, de 11 de junio de 1964, p. VI/4.

más restringida que la de, por ejemplo, el Tribunal Supremo de los Estados Unidos: el Tribunal Constitucional, en efecto, puede pronunciarse únicamente sobre los conflictos entre la Constitución y las leyes italianas.

Luciano Tracanna, fiscal general adjunto del Estado, tomó la palabra en último lugar. A través de una enrevesada línea argumental, reiteró que el procedimiento prejudicial no permitía a los particulares alegar una infracción del Tratado CEE<sup>76</sup> y que, en cualquier caso, los tribunales nacionales no tenían competencia para suspender la aplicación de las leyes italianas<sup>77</sup>.

En sus conclusiones en el asunto *Costa/ENEL*, el abogado general Maurice Lagrange, que había sustituido al abogado general Karl Roemer en este procedimiento el 9 de junio de 1964<sup>78</sup>, observó que la resolución de los conflictos entre el Tratado CEE y las leyes nacionales posteriores era, en realidad, un «problema de carácter constitucional»<sup>79</sup>. Mientras que algunos Estados miembros, como los Países Bajos, habían resuelto esta cuestión de una «manera plenamente satisfactoria»<sup>80</sup>, en Italia seguían existiendo «dificultades de principio»<sup>81</sup>. En concreto, en la sentencia n.º 14 de 24 de febrero de 1964, el Tribunal Constitucional había dictaminado que una ley nacional posterior prevalecía sobre el Tratado CEE, solución que podría tener «desastrosas consecuencias» para el funcionamiento del mercado común<sup>82</sup>. Por ello, el abogado general Lagrange deseó que Italia encontrase «el medio constitucional apto para permitir que la Comunidad viva en plena conformidad con las reglas establecidas por el Tratado»<sup>83</sup>. No obstante, el abogado general Lagrange propuso al Tribunal de Justicia rechazar la excepción de inadmisibilidad: «la única cuestión que se planteaba», añadió, era si el tribunal remitente podía rehusar la aplicación de una ley nacional contraria al Tratado CEE o si estaba obligado a recurrir previamente al Tribunal Constitucional<sup>84</sup>. Además, el abogado general señaló que se trataba de una cuestión relativa a la distribución interna de competencias entre jueces italianos y pidió al Tribunal

---

<sup>76</sup> *Ibid.*, p. VII/6.

<sup>77</sup> *Ibid.*, p. VII/6.

<sup>78</sup> Tribunal de Justicia, asunto 6/64, *Costa/ENEL*, auto del Presidente del Tribunal de 9 de junio de 1964, sobre la base de una solicitud conjunta del abogado general M. Lagrange y del abogado general K. Roemer.

<sup>79</sup> Tribunal de Justicia, asunto 6/64, *Costa/ENEL*, conclusiones del abogado general Lagrange de 25 de junio de 1964, EU:C:1964:51, *Rec.* 1964, p. 119.

<sup>80</sup> *Id.*

<sup>81</sup> *Ibid.*, p. 120.

<sup>82</sup> *Ibid.*, p. 121.

<sup>83</sup> *Ibid.*, p. 122.

<sup>84</sup> *Ibid.*, p. 123.

de Justicia que se pronunciara de todos modos sobre la cuestión prejudicial solicitada por el tribunal remitente, ya que, «incluso si fuera prematuro en relación con el procedimiento interno», el pronunciamiento del Tribunal de Justicia produciría efectos «respecto al Tribunal Constitucional» y, por tanto, «habría permitido ganar tiempo»<sup>85</sup>.

El contenido de la sentencia del Tribunal de Justicia de 15 de junio de 1964 en el asunto *Costa/ENEL* es de sobra conocido<sup>86</sup>. Retomando la sentencia *Van Gend en Loos*, el Tribunal de Justicia estableció una clara distinción entre el Tratado CEE y los «Tratados internacionales ordinarios» y afirmó que el orden jurídico comunitario, en favor del cual los Estados miembros habían limitado «su soberanía», estaba «integrado en el sistema jurídico de los Estados miembros» y vinculaba a estos, a sus ciudadanos y a «sus órganos jurisdiccionales»<sup>87</sup>. De esta «integración en el Derecho de cada país miembro» y de «los términos y espíritu del Tratado», el Tribunal de Justicia dedujo «la imposibilidad de que los Estados hagan prevalecer» contra el derecho comunitario cualquier «medida unilateral posterior», ya que ello perjudicaría «la realización de los objetivos del Tratado» en violación del principio de cooperación leal, daría lugar a una «discriminación prohibida» en razón de la nacionalidad, dejaría sin objeto las cláusulas del Tratado CEE que autorizan a los Estados miembros a establecer excepciones a sus disposiciones, negaría la aplicabilidad directa de los reglamentos y pondría en tela de juicio la «base jurídica misma» de la Comunidad y su propio «carácter comunitario»<sup>88</sup>.

A la vista de estos argumentos, el Tribunal de Justicia desestimó la excepción de inadmisibilidad y dictaminó que el art. 177 del Tratado CEE, relativo a las cuestiones prejudiciales, «procede aplicar[se], no obstante cualquier ley nacional, cuando se plantea una cuestión de interpretación del Tratado»<sup>89</sup>. Los jueces de los Estados miembros recibieron así un «mandato europeo» (Claes, 2006), lo de no aplicar las leyes nacionales incompatibles con el derecho comunitario<sup>90</sup>.

Sin embargo, en cuanto al fondo, la sentencia del Tribunal de Justicia no cuestiona la aplicabilidad de la Ley ENEL. De hecho, los jueces comunitarios rechazaron el efecto directo de los arts. 93 y 102 del Tratado CEE, impidiendo

<sup>85</sup> *Id.*

<sup>86</sup> Tribunal de Justicia, Sentencia de 15 de Julio de 1964, 6/64, *Costa/ENEL*, EU:C:1964:66, *Rec.* 1964, p. 103.

<sup>87</sup> *Ibid.*, p. 105.

<sup>88</sup> *Ibid.*, pp. 105-106.

<sup>89</sup> *Ibid.*, p. 106.

<sup>90</sup> El Tribunal de Justicia ha detallado el significado de este «mandato» en su Sentencia de 9 de marzo de 1978, *Simmenthal*, 106/77, EU:C:1978:49, apdo. 21.

así que los particulares pudiesen invocar estas reglas para impugnar la falta de notificación a la Comisión, por parte de un Estado miembro, de medidas que favorecen a determinadas empresas o que falsean la competencia<sup>91</sup>; afirmaron que el art. 53 del Tratado CEE se respetaría siempre que ninguna nueva medida nacional sometiera el establecimiento de los nacionales de otros Estados miembros a normas más estrictas que las aplicables a los nacionales del país de establecimiento<sup>92</sup>; y declararon que el art. 37 del Tratado CEE no se infringiría en la medida en que el nuevo monopolio no diera lugar a nuevos casos de discriminación en cuanto a las condiciones de suministro y distribución, cuestión cuya determinación dejó al tribunal remitente<sup>93</sup>.

De nuevo, este resultado no puede considerarse inesperado. Sostener que las nacionalizaciones y los monopolios en el sector de los servicios públicos son contrarios al Tratado de la CEE habría provocado tensiones no solo con Italia, sino también con otros Estados miembros que habían aplicado o pretendían aplicar políticas similares (Vuillermot, 2003: 53), como Francia. Además, el Tribunal de Justicia no disponía de medios coercitivos para hacer cumplir una sentencia de este tipo: en aquel tiempo no podía imponer multas como resultado de un procedimiento de infracción<sup>94</sup> y la responsabilidad de los Estados miembros de pagar daños y perjuicios por el incumplimiento del Derecho comunitario aún no había sido introducida por la jurisprudencia en el ámbito de la CEE<sup>95</sup>.

Al optar por una sentencia de bajo perfil político (Vauchez, 2008:19) y una visión restrictiva del efecto directo de las disposiciones del Tratado CEE en cuestión, el Tribunal de Justicia consiguió afirmar una versión incisiva del principio de primacía y salvaguardar el efecto útil del procedimiento prejudicial sin provocar una reacción significativa de los Gobiernos de los Estados miembros (Alter, 2001: 186-192; Itzcovich, 2006: 126). En Italia, en particular,

<sup>91</sup> Tribunal de Justicia, Sentencia de 15 de Julio de 1964, 6/64, *Costa/ENEL*, EU:C:1964:66, Rec. 1964, pp. 105-107. El Tribunal de Justicia ha reconocido el efecto directo del art. 93, apdo. 3, del Tratado en Tribunal de Justicia, Sentencia *Lorenz*, 120/73, EU:C:1973:152, apdo. 8.

<sup>92</sup> Tribunal de Justicia, Sentencia de 15 de julio de 1964, *Costa/ENEL*, 6/64, EU:C:1964:66, Rec. 1964, p. 108-110.

<sup>93</sup> *Ibid.*, p. 108-110.

<sup>94</sup> La facultad del Tribunal de Justicia de imponer sanciones en el marco de un procedimiento de infracción fue introducida por el Tratado de Maastricht de 1992.

<sup>95</sup> Tribunal de Justicia, Sentencia Francovich y Bonifaci, C-6/90 et C-9/90, EU:C:1991:428, apdo. 46. Sobre el principio de la responsabilidad de los Estados miembros en el ámbito de la CECA, Tribunal de Justicia, Sentencia Humblet, 6/68, EU:C:1960:48, Rec. 1960, p. 415.

la sentencia del Tribunal de Justicia escapó a la atención del público en general, ya que no se informó de ella en los periódicos debido a una huelga de los trabajadores de la prensa que duró cuatro días<sup>96</sup>. La doctrina, por su parte, se centró principalmente en las implicaciones de la sentencia del Tribunal de Justicia en las relaciones entre el derecho comunitario y el derecho italiano (Catalano, 1964b: 152; Gori, 1964: 1073; Lapenna, 1964: 255), dejando en segundo plano el devenir de la Ley ENEL (Ribolzi, 1964: 34).

Cuando los autos regresaron al juez de paz de Milán<sup>97</sup>, este, una vez más, aceptó los argumentos de Stendardi. En su sentencia de 4 de mayo de 1966, el juez de paz Fabbri consideró que la Ley ENEL había introducido un nuevo monopolio que suponía una discriminación entre los ciudadanos italianos y los de los otros Estados miembros en el mercado del suministro de electricidad, en violación del art. 37 del Tratado CEE<sup>98</sup>. También consideró que se había infringido el art. 102 del Tratado CEE, ya que el Gobierno italiano no había notificado previamente a la Comisión la Ley ENEL<sup>99</sup>. Por lo tanto, dictaminó que la Ley ENEL y sus medidas de aplicación no «producían efectos en el presente caso» y que Costa no debía a ENEL la suma de 1925 liras indicada en la factura que dio origen al litigio<sup>100</sup>.

Si bien la sentencia del juez de paz de Milán de 4 de mayo de 1966 en el caso *Costa/ENEL II* tuvo repercusión en los periódicos nacionales<sup>101</sup> y en algunas revistas jurídicas (Ferrari Bravo, 1967: 200-222; Persico, 1967: 1650-1651), no dio lugar a una orientación jurisprudencial. En contra de la afirmación de Fabbri, compartida por el Tribunal de Justicia<sup>102</sup> y el abogado

<sup>96</sup> *La Stampa*, 15 julio 1964, p. 1.

<sup>97</sup> Ello tuvo lugar el 6 de agosto de 1965, tras la sentencia del Tribunal Constitucional n.º 66 de 12 de julio de 1965, en el asunto 192/63, *Costa/ENEL II*, en la *GURI* n.º 178 de 17 de julio de 1965, que declara infundadas todas las pretensiones sobre legitimidad constitucional de la Ley ENEL presentadas por el juez Fabbri, auto de 16 de enero de 1964, en el asunto 1907/63, *Costa/ENEL II*.

<sup>98</sup> Juez de paz (Fabbri), asunto 1907/63, *Costa/ENEL II*, sentencia de 1 de mayo 1966, p. 12.

<sup>99</sup> *Id.*

<sup>100</sup> *Ibid.*, pp. 17-18.

<sup>101</sup> Véase *Corriere della Sera*, de 8 de mayo de 1966, p. 8, que definió de «revolucionaria» la sentencia de 1 de mayo de 1966 dictada por el juez de paz Fabbri en el asunto *Costa/ENEL II*.

<sup>102</sup> Tribunal de Justicia, Sentencia de 15 de Julio de 1964, 6/64, *Costa/ENEL*, EU:C:1964:66, *Rec.* 1964, p. 104: «Considerando, no obstante, que a tenor de dicho artículo, los órganos jurisdiccionales nacionales cuyas decisiones no sean susceptibles de ulterior recurso judicial de Derecho interno, como ocurre en este caso, están obligados a

general Lagrange<sup>103</sup>, de que no existía ningún recurso judicial de derecho interno en el asunto en cuestión<sup>104</sup>, ENEL recurrió al Tribunal de Casación en septiembre de 1966<sup>105</sup>. En su sentencia de 29 de enero de 1970, el Tribunal de Casación dictaminó que Costa no tenía «interés en averiguar a quién debía pagar, ya que el pago a ENEL habría tenido «efectos liberatorios», puesto que este organismo «parecía legitimado para recibirlo en virtud de una ley formal»<sup>106</sup>. En consecuencia, el Tribunal de Casación anuló la sentencia del juez de paz de Milán, sin devolver el asunto al tribunal, y condenó en costas a las partes<sup>107</sup>.

Finalmente, aunque el principio de la primacía del derecho comunitario había sido afirmado claramente, la Ley ENEL siguió en vigor, lo que llevó a Stendardi a la amarga consideración de que, en definitiva, la sentencia del Tribunal de Justicia en el caso *Costa/ENEL* representaba «un peligroso punto de inflexión para el sistema comunitario» (Stendardi, 1967: 121), ya que mostraba una tendencia a «limitar los casos en los que los sujetos individuales pueden alegar la infracción del Tratado (CEE)» (Stendardi, 1967: 120), negando el papel central que, según Stendardi, deberían haber tenido los individuos en el desarrollo del sistema jurídico comunitario (Stendardi, 1967: 17).

## V. EPÍLOGO: LA CONTRIBUCIÓN DE LA JURISPRUDENCIA COSTA/ENEL Y STENDARDI A LA AFIRMACIÓN DEL PRINCIPIO DE PRIMACÍA

«Tout va par degrés dans la nature, et rien par saut» (Leibnizi, 1765: 16). El principio de la primacía del derecho comunitario tampoco apareció de

---

someter al Tribunal de Justicia una cuestión prejudicial sobre «la interpretación del Tratado» cuando se suscite una cuestión de este tipo ante ellos» (destacado por el autor).

<sup>103</sup> Tribunal de Justicia, Conclusiones del abogado general Lagrange, de 25 de junio de 1964, *Costa/ENEL*, 6/64, EU:C:1964:51, p. 115: «el Sr. Costa, Abogado de Milán, [...] formuló esa pretensión ante el Juez de Paz, competente en primera y única instancia en razón de la cuantía de la demanda» (destacado por el autor).

<sup>104</sup> Juez de paz (Fabbri), asunto 1907/63, *Costa/ENEL II*, auto de 16 de enero de 1964, *GURI* n.º 212 de 29 de agosto de 1964, p. 3787.

<sup>105</sup> Véase *Corriere della Sera*, de 3 de septiembre de 1966, p. 8, donde se informa que a ENEL la representaban los abogados Federico Setti y Franco Calesella.

<sup>106</sup> Tribunal de Casación italiano, *ENEL/Costa*, sentencia n.º 185 de 29 de enero de 1970, *Foro italiano*, 1970, I, p. 771.

<sup>107</sup> *Id.*

manera abrupta con la sentencia del Tribunal de Justicia en el asunto *Costa/ENEL*, sino que surgió gradualmente y con pequeños pasos (Arena, 2017: 949).

De hecho, a principios de los años sesenta, este principio ya estaba consolidado, aunque solo fuera en su dimensión «internacional»: era común que, en las relaciones entre las partes contratantes de un tratado, las disposiciones del mismo prevaleciesen sobre el derecho interno de dichas partes (Morgenstern, 1950: 43)<sup>108</sup>. No puede decirse lo mismo, al menos en países de tradición dualista como Italia, de la dimensión «interna» de la primacía de los tratados, es decir, de la prevalencia de las disposiciones de los tratados sobre el derecho interno en los sistemas jurídicos nacionales (Anzillotti, 1955: 56-61; Morelli, 1958: 66-88; Monaco, 1960: 126-143; *contra* Quadri, 1963: 41-65).

En cambio, por lo que respecta al derecho de las Comunidades Europeas, aunque en 1960 el Tribunal de Justicia había dictaminado en el asunto *Humblet* que las disposiciones del Tratado CECA «tras su ratificación, tienen fuerza de ley en los Estados miembros y prevalecen sobre el derecho interno» (Catalano, 1959: 329-330)<sup>109</sup>, la opinión predominante era que correspondía a cada Estado miembro definir el rango del derecho comunitario dentro de su propio sistema (De Visscher, 1957: 46; Erades, 1966: 9-48). En Italia, en particular, una gran parte de la doctrina consideraba que, en el ordenamiento jurídico nacional, los Tratados comunitarios tenían prioridad sobre las leyes anteriores, pero que las leyes posteriores prevalecían sobre esos Tratados (Catalano, 1957: 63-64; Catalano, 1962: 145-146; Migliazza, 1961: 421; Monaco, 1962: 13; Catalano y Monaco, 1966: 127).

Sin embargo, en octubre de 1962, el director general del Servicio Jurídico de los ejecutivos europeos, Michel Gaudet, señaló que tal enfoque era incompatible con las características específicas de la Comunidad<sup>110</sup> y que, al atribuir al Tribunal de Justicia la función de pronunciarse con carácter prejudicial sobre la interpretación del Tratado CEE, los Estados miembros habían expresado su deseo de sustituir a las autoridades nacionales por esta jurisdicción.

<sup>108</sup> Véase Comisión de derecho internacional, Proyecto de Declaración de Derechos y Deberes de los Estados, 1949, anexo a la resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas 375 (IV), de 6 de diciembre de 1949, art. 14: «Todo Estado tiene el deber de conducir sus relaciones con otros Estados de conformidad con el derecho internacional y con el principio de que la soberanía del Estado está subordinada a la supremacía del derecho internacional».

<sup>109</sup> Tribunal de Justicia, Sentencia de 16 de diciembre de 1960, *Humblet*, 6/60, EU:C:1960:48, pp. 412-416.

<sup>110</sup> Nota de M. Gaudet a los comisarios J. Rey y M. Caron, de 23 de octubre de 1962, JUR/CEE/2636/62-MG/fg, AHC-BAC-371-1991-620, p. 4.

dicción para determinar los efectos del derecho comunitario en sus respectivos ordenamientos jurídicos<sup>111</sup>. Según este gran jurista francés, que durante años había defendido «la construcción de una Europa federal» (Bailleux, 2013: 359)<sup>112</sup>, el buen funcionamiento del mercado común presuponía que las disposiciones del Tratado CEE prevalecieran sobre las leyes nacionales, aunque fueran ulteriores<sup>113</sup>. Esta opinión fue aceptada como la posición oficial de la Comisión en su reunión del 31 de octubre de 1962<sup>114</sup>.

La sentencia *Van Gend en Loos*<sup>115</sup>, de 5 de febrero de 1963, puso de manifiesto que determinadas disposiciones del Tratado confieren «derechos individuales que los órganos jurisdiccionales nacionales deben proteger»<sup>116</sup>. Para facilitar la aceptación, a nivel nacional, del principio de efecto directo, el Tribunal de Justicia optó deliberadamente por no abordar la cuestión de la primacía «interna» (Weiler, 1981: 276-277; Rasmussen, 2014: 154; Perini, 2009: 171-174), entre otras cosas porque el derecho constitucional neerlandés ya preveía que los tribunales nacionales podían considerar inaplicables las leyes internas contrarias a las disposiciones con efecto directo de los tratados (Erades, 1966: 29)<sup>117</sup>.

Sin embargo, el silencio del Tribunal de Justicia fue especialmente «ensordecedor» para los Estados miembros de tradición dualista, como Italia (Catalano, 1963: 36; Ronzitti, 1964: 100), ya que dejó abierta la cuestión de si, en una situación similar, los tribunales de esos Estados miembros deberían, como la *Tariefcommissie* neerlandesa, proteger los derechos de los particulares derivados de normas comunitarias de eficacia directa prescindiendo de la legislación de los Estados miembros<sup>118</sup>.

<sup>111</sup> *Ibid.*, p. 15.

<sup>112</sup> Carta de M. Gaudet a J. Monnet, de 9 de enero de 1958, AFJM-AMKC30/3/18, Fondation Jean Monnet pour l'Europe.

<sup>113</sup> Nota de M. Gaudet a los comisarios J. Rey y M. Caron, de 23 de octubre de 1962, JUR/CEE/2636/62-MG/fg, AHC-BAC-371-1991-620, p. 12.

<sup>114</sup> Comisión, minutas de la reunión n.º 204 de 31 de octubre de 1962, COM(62) PV 204, p. 19, AHC, BAC-209-1980-54.

<sup>115</sup> Tribunal de Justicia, Sentencia de 5 de febrero de 1963, *Van Gend en Loos*, 2/62, EU:C:1963:1, p. 336.

<sup>116</sup> *Ibid.*, p. 342.

<sup>117</sup> Tribunal de Justicia, Conclusiones del abogado general Roemer, de 12 de diciembre de 1962, *Van Gend en Loos*, 2/62, EU:C:196:42, p. 351, donde se hace referencia al art. 66 de la Constitución neerlandesa, que establece la primacía de los tratados internacionales sobre el derecho interno, bajo la condición de que sus disposiciones sean «*self-executing*».

<sup>118</sup> Tribunal de Justicia, Sentencia de 5 de febrero de 1963, *Van Gend en Loos*, 2/62, EU:C:1963:1, p. 340.

Por lo tanto, la sentencia del Tribunal de Justicia en el asunto *Costa/ENEL* se considera, con razón, una «revolución jurídica» (Rasmussen, 2010: 69), en la medida en que, aunque no creó el principio de primacía «interna» *ex nihilo* (Arena, 2018: 311; Pellet, 1997: 263; De Witte, 2011: 361), supuso un paso fundamental en la afirmación de dicho principio, al confiar a los tribunales nacionales la competencia para no aplicar (o «inaplicar», según el vocabulario del Tribunal de Justicia) las normas internas contrarias al Derecho comunitario (Weiler, 1981: 275-276).

No se puede descartar que, sin el caso *Costa/ENEL*, también se hubiera establecido la primacía «interna» del derecho comunitario (Mitchell, 2004: 1517; Mushkat, 2017: 59). Al fin y al cabo, un número creciente de académicos (Fédération internationale pour le droit européen, 1964: 78-79), el Servicio Jurídico de los ejecutivos europeos<sup>119</sup>, la Comisión<sup>120</sup> e incluso algunos miembros del Tribunal de Justicia (Donner, 1963: 14) ya habían expresado esta opinión antes de 1964.

Pero, con toda probabilidad, el principio de primacía se habría desarrollado de forma diferente a como lo conocemos hoy. Cabe suponer, en efecto, que sin la sentencia del Tribunal Constitucional en el asunto *Costa/ENEL*, de 24 de febrero de 1964, que, como se ha señalado, puso en tela de juicio la competencia preliminar del Tribunal de Justicia y la propia supervivencia de la CEE, el Tribunal de Justicia no habría encomendado a los tribunales nacionales la competencia para inaplicar las leyes nacionales incompatibles con el Derecho comunitario ya desde 1964 (Gori, 2015: 87; Reestman y Claes, 2014: 192; Ziller, 2013: 42).

Si el Tribunal Constitucional hubiera tenido que resolver un conflicto entre el derecho comunitario y una ley de menor importancia para la estabilidad política y económica nacional que la Ley ENEL, los jueces constitucionales italianos podrían haber estado dispuestos a pronunciarse sobre la compatibilidad de dicha ley con el art. 11 de la Constitución, ampliando así su control judicial a los conflictos con el derecho comunitario sin apartarse de la consolidada concepción dualista de las relaciones entre el Derecho comunitario y el italiano<sup>121</sup>.

<sup>119</sup> Nota de M. Gaudet a los comisarios J. Rey et M. Caron, de 23 de octubre de 1962, JUR/CEE/2636/62, AHC, BAC-371-1991-620.

<sup>120</sup> Comisión, minutas de la reunión n.º 204 de 31 de octubre de 1962, COM(62) PV 204, p. 19, AHC, BAC-209-1980-54.

<sup>121</sup> Véase Tribunal Constitucional, asuntos 50, 296, 297 y 298/75, *Industria chimiche Italia centrale c. Ministero del commercio con l'estero*, sentencia n.º 232 de 22 de octubre de 1975, GURI n.º 293 de 5 de noviembre de 1975, que declaró inconstitucionales, en virtud del art. 11 de la Constitución, ciertas disposiciones de un decreto-ley contrarias al derecho comunitario.

Si se observa detenidamente, el Tribunal Constitucional, presidido por el democristiano Gaspare Ambrosini, podría haber aprovechado la ocasión para ampliar su poder jurisdiccional como una «garantía» contra los riesgos inherentes al reciente giro a la izquierda de la política italiana en plena Guerra Fría. Y, por su parte, el Tribunal de Justicia, al menos durante cierto tiempo, podría haber considerado dicho control jurisdiccional «centralizado» como un «medio constitucional» adecuado para garantizar la primacía «interna» del derecho comunitario sobre los derechos nacionales posteriores: una solución, por otra parte, contemplada incluso por un «supranacionalista de la primera hora» (Bailleux, 2010: 317; Lagrange, 1958: 841) como el abogado general Lagrange<sup>122</sup>.

Pero la sentencia del Tribunal Constitucional de 24 de febrero de 1964 en el asunto *Costa/ENEL* había dejado claro de forma indiscutible que, al menos por el momento, un control «centralizado» de la conformidad de las leyes nacionales con el derecho comunitario estaba descartado. Esto llevó al Tribunal de Justicia a «eludir» al Tribunal Constitucional, forjando una alianza con los otros jueces italianos.

Según la influyente tesis del «empoderamiento judicial» (*judicial empowerment*), esta alianza resultó fructífera, ya que los jueces nacionales se sintieron atraídos por la «embriagadora» perspectiva de «interactuar con el más alto tribunal de la Comunidad» y ejercer, *de facto*, el «control judicial de las leyes» (Weiler, 1991: 2426), es decir, una prerrogativa que los sistemas nacionales normalmente solo confían a los tribunales constitucionales. Los tribunales nacionales se convirtieron así en el «motor» de la integración europea (Alter, 1996: 467) mediante un recurso «amplio y entusiasta» a las cuestiones prejudiciales (Weiler, 1991).

Sin embargo, la historia del asunto *Costa/ENEL* cuenta, al menos en parte, otra verdad. La actitud del primer juez de paz de Milán hacia el procedimiento prejudicial era, a primera vista, más bien de «desconfianza» y no de «entusiasmo». Del auto de 10 de septiembre de 1963 se desprende que a Carones no le atraía en absoluto la perspectiva de profundizar en la compleja cuestión de la relación entre el ordenamiento jurídico italiano y el comunitario; por ello se limitó a afirmar que, «en caso necesario», correspondía al Tribunal Constitucional plantear una cuestión prejudicial al Tribunal de Justicia<sup>123</sup>.

<sup>122</sup> Tribunal de Justicia, Conclusiones del abogado general Lagrange de 25 de junio de 1964, *Costa/ENEL*, EU:C:1964:51, 1964, pp. 122-123.

<sup>123</sup> Juez de paz (Carones), asunto 1350/63, *Costa/ENEL*, auto de 10 de septiembre de 1963, *GURI* n.º 287 de 2 de noviembre de 1963, p. 5166.

Estudios recientes han demostrado que no se trata en absoluto de un caso aislado (Pavone, en curso de publicación). Por el contrario, la actitud de Carones refleja una forma de «consciencia institucional [...] resistente a la europeización» profundamente arraigada en los ordenamientos jurídicos de varios Estados miembros (Pollack, 2013:1273; Leijon, 2020:12-13). Una de las razones del escaso uso del procedimiento prejudicial es el desconocimiento de los jueces nacionales de este procedimiento (Bartolini y Guerrieri, 2017: 341): en una encuesta realizada por el Parlamento Europeo en 2011, seis de cada diez jueces nacionales reconocieron que no tenían suficientes conocimientos sobre cómo plantear una cuestión prejudicial al Tribunal de Justicia<sup>124</sup>.

Otro factor que inhibe el diálogo con el Tribunal de Justicia es la gran carga de trabajo de los jueces nacionales, que puede llevarles a considerar que el tiempo que requiere el procedimiento prejudicial es incompatible con su deber de resolver los litigios concretos en un plazo razonable (Pavone, 2019: 172), tarea en la que el propio juez de paz Carones destacó, como demuestra el elogio que recibió unos años antes del alcalde de Milán por sus servicios como magistrado honorífico<sup>125</sup>.

Las decisiones del segundo juez de paz de Milán implicado en el caso *Costa contra ENEL II*, Fabbri, parece ser más coherente con la tesis del «empoderamiento judicial»: remitió el caso al Tribunal de Justicia y, tras la sentencia de este, inaplicó la Ley ENEL y, al final, se pronunció a favor de Costa, afirmando la primacía del derecho comunitario a pesar de la sentencia en contra del Tribunal Constitucional.

Sin embargo, si se mira con detenimiento, la decisión de Fabbri de remitir el asunto al Tribunal de Justicia no surgió tanto de la iniciativa espontánea de un juez ambicioso, que aprovechó un litigio ya existente sobre una factura de electricidad para plantear la cuestión de la primacía del derecho comunitario, sino de un asunto construido *ad hoc* por un gran conocedor de las relaciones entre el derecho interno y el comunitario como Stendardi (Vanoli Gabardi, 2015: 83).

De hecho, todas las pruebas disponibles sugieren que no habría habido una sentencia *Costa/ENEL* sin Stendardi. En primer lugar, identificó a Costa, cliente y accionista de una de las compañías eléctricas nacionalizadas y, por tanto, el demandante «ideal» para un litigio contra ENEL; a continuación,

<sup>124</sup> Parlamento Europeo, Dirección general de las políticas internas de la Unión, *Judicial Training in the European Union Member States*, PE 453.198, 2011, p. 26.

<sup>125</sup> El alcalde de Milán, en 1956, otorgó a Antonio Carones la medalla de plata al mérito civil por su «actividad apreciada, inteligente y asidua como magistrado honorífico».

convenció a dos jueces de paz —que, presumiblemente, no estaban especialmente familiarizados con la cuestión incidental de constitucionalidad en derecho italiano y con el procedimiento prejudicial en el derecho comunitario— para que hicieran sus primeras peticiones al Tribunal Constitucional y al Tribunal de Justicia<sup>126</sup>; a continuación, se enfrentó a algunos de los más renombrados juristas y eruditos italianos de la época<sup>127</sup>; y, al final, obtuvo del Tribunal de Justicia una sentencia que hizo historia y que no solo reflejaba su propia concepción de la primacía, sino que recogía —¡casi textualmente!— una frase de su monografía de 1958 sobre la relación entre el derecho italiano y el comunitario (Stendardi, 1958: 59)<sup>128</sup>.

En definitiva, Stendardi no solo preconizó el principio de la primacía del derecho comunitario, sino que hizo realidad sus teorías, iniciando la cadena de acontecimientos que desembocó en la sentencia del Tribunal de Justicia, que muchos consideran el equivalente europeo de la sentencia *Marbury contra Madison* del Tribunal Supremo de Estados Unidos (Weiler, 2019: 179; Puder, 2004: 567-586). Stendardi merece, por tanto, ser reconocido como uno de los primeros *Euro-lawyers* italianos (Vauchez, 2015), un grupo de abogados emprendedores que, a través de asuntos *ad hoc*, instaron a la presentación de cuestiones prejudiciales con el fin de promover la «construcción judicial de Europa» (Pavone, 2019), así como

<sup>126</sup> El auto del juez Carones de 10 de septiembre de 1963, en el asunto 1350/63, *Costa/ENEL*, fue la primera remisión al Tribunal Constitucional realizado por el juez de paz de Milán; el auto del juez de paz Fabbri de 16 de enero de 1964, en el asunto 1907/63, *Costa/ENEL II*, fue la primera cuestión prejudicial planteada por un juez italiano al Tribunal de Justicia.

<sup>127</sup> ENEL fue representado por los célebres profesores universitarios Francesco Santoro Passarelli, Luigi Galateria y Massimo Severo Giannini, así como por Leopoldo Piccardi, abogado y antiguo juez del Consejo de Estado; el Consejo de Ministros fue representado por el abogado de Estado Luciano Tracanna y por Riccardo Monaco, célebre profesor de Derecho Internacional que, en octubre de 1964, fue nombrado juez en el Tribunal de Justicia.

<sup>128</sup> Véase también Tribunal de Justicia, Sentencia de 15 de julio de 1964, *Costa/ENEL*, EU:C:1964:66, p.106, donde se lee que la fuerza obligatoria de los reglamentos «cacería de alcance si un Estado pudiera unilateralmente destruir sus efectos mediante un acto legislativo oponible a las normas comunitarias». Véase también la entrevista con Fabio Pappalardo y Simone Ricci (funcionarios de la dirección de la biblioteca del Tribunal de Justicia, 13 de agosto de 2020, que informan de que la monografía de Stendardi de 1958 se incluyó en la biblioteca del Tribunal de Justicia el 20 de enero de 1959, de tal forma que pudo ser consultada por los jueces o sus letrados en el curso del asunto *Costa/ENEL*).

uno de los principales artífices de la jurisprudencia *Costa/ENEL* sobre la primacía, una característica esencial del ordenamiento de la Unión Europea tal y como lo conocemos hoy<sup>129</sup>.

## Bibliografía

- Abba, G. 2019 (1866). *Da Quarto al Volturmo*. Pisa: Aonia edizioni.
- Ailleret, P. (1963). *Énergétique, les besoins d'énergie*. Paris: Eyrolles Editeur.
- Alter, K. (1996). The European Court's Political Power. *West European Politics*, 19 (3), 458-487. Disponible en: <https://bit.ly/3ppv5Ar>.
- Alter, K. (2001). *Establishing the Supremacy of European Law*. Oxford: Oxford University Press.
- Anastasi, M. (2014). Il quarto governo Fanfani e la crisi di Cuba del 1962. *Diacronie: Studi di Storia Contemporanea*, 20, 4. Disponible en: <https://bit.ly/3pqa2xE>.
- Anzilotti, D. (1955). *Corso di diritto internazionale*. Padova: Athenaeum.
- Arena, A. (2017). *Curia non facit saltus*: origini ed evoluzione del principio del primato prima della sentenza *Costa c. ENEL*. En E. Triggiani, U. Villani y G. Caggiano (eds.). *Dialoghi con Ugo Villani* (pp. 1-340). Bari: Cacucci.
- Arena, A. (2018). The Twin Doctrines of Primacy and Pre-emption. En R. Schütze y T. Tridimas (eds.). *Oxford Principles of European Union Law* (pp. 311). Oxford: Oxford University Press. Disponible en: <https://bit.ly/2ZeZ1EA>.
- Arena, A. (2019). From an Unpaid Electricity Bill to the Primacy of EU Law: Gian Galeazzo Stendardi and the Making of *Costa v. ENEL*. *European Journal of International Law*, 30(3), 1017-1037. Disponible en: <https://bit.ly/3B6vF8k>.
- Armano, A. (2014). *Maledizioni: processi, sequestri, censure a scrittori e editori in Italia dal dopoguerra a oggi, anzi domani*. Milano: BUR Rizzoli.
- Bailleux, J. (2010). Comment l'Europe vint au droit. *Revue française de science politique*, 60 (2), 295-318. Disponible en: <https://bit.ly/3Gm5rCW>.
- Bailleux, J. (2013). Michel Gaudet, a Law Entrepreneur: The Role of the Legal Service of the European Executives in the Invention of EC Law and the Birth of the Common Market Law Review. *Common Market Law Review*, 50(2).
- Bartolini, A. y Guerrieri, A. (2017). The Pyrrhic Victory of Mr. Francovich and the Principle of State Liability in the Italian Context. En F. Nicola y B. Davies (eds.). *EU Law Stories* (pp. 338-356). New York: Cambridge University Press.

---

<sup>129</sup> La «Declaración relativa a la primacía», aneja al acta final, que ha adoptado el Tratado de Lisboa, hace referencia a la opinión del Servicio Jurídico del Consejo sobre la primacía, 11197/07 (JUR 260), donde puede leerse que «la primacía del derecho comunitario es un principio fundamental de dicho derecho» y la sentencia del Tribunal de Justicia dictada en el asunto *Costa/ENEL*, es citada como la «primera sentencia de esta jurisprudencia constante», *BOUE* n.º 306, 17.12.2007, p. 256.

- Bufarale, L. (2014). Riccardo Lombardi e la nazionalizzazione dell'energia elettrica. *Studi Storici*, 55(3), 645-670.
- Carones, G. (2013). *La mia vita*.
- Cartabia, M. (2016). Of Bridges and Walls: the Italian style of constitutional adjudication. *Italian Journal of Public Law*, 8, 37.
- (1957). *La Comunità economica europea e l'Euratom*. Milano: Giuffrè.
- (1962). *Manuale di diritto delle Comunità europee*. Milano: Giuffrè.
- (1963). L'inserimento diretto delle disposizioni contenute nel Trattato istitutivo della Comunità Economica Europea negli ordinamenti giuridici degli Stati membri. *Foro Padano*, 5, 33-42.
- (1964a). Portata dell'art. 11 della Costituzione in relazione ai trattati istitutivi delle Comunità europee. *Foro Italiano*, 1, 465-478.
- (1964b). Portata dei trattati istitutivi delle Comunità europee e limiti ai poteri sovrani degli Stati membri. *Foro Italiano*, 4, 152.
- Catalano, N. y Monaco, R. (1966). Le problème de l'applicabilité directe et immédiate des normes des traités instituant les Communautés Européennes. En Association néerlandaise pour le droit européen (eds.). *Deuxième colloque international de droit Européen: La Haye 24-26 octobre 1963*. Zwolle: Tjeenk Willink.
- Cheli, E. (1978). Corte costituzionale e iniziativa economica privata. En N. Occhionero (eds.), *La Corte costituzionale tra norma giuridica e realtà sociale* (p. 306). Bologna: Il Mulino.
- Claes, M. (2006). *The National Courts Mandate in the European Constitution*. Oxford: Hart.
- Costa F. y Stendardi, G.G. (1973). La Carta del Carnaro: considerazioni esegetiche. En Associazione Amici Vittoriale (eds.). *La reggenza italiana del Carnaro: disegno di un nuovo ordinamento dello Stato libero di Fiume* (p.48). Milano: Perelli.
- De Witte, B. (1984). Retour à Costa: la primauté du droit communautaire à la lumière du droit international. *Revue trimestrielle de droit européen*, 434.
- De Witte (2011). Direct Effect, Primacy and the Nature of the Legal Order. En de G. Búrca y P. Craig (eds.). *The Evolution of EU Law*. Oxford: Oxford University Press.
- Donner, A. M. (1963). National Law and the Case Law of the Court of Justice of the European Communities. *Common Market Law Review*, 1, 8.
- Erades, L. (1966). Rapport Général. En Association néerlandaise pour le droit européen (eds.). *Deuxième colloque international de droit européen: La Haye 24-26 octobre 1963* (pp. 9-48). Zwolle: Tjeenk Willink.
- Fédération internationale pour le droit européen (1964). Resolución de 25 de octubre de 1963. *Bulletin de l'Association des juristes européens*, 78.
- Ferrari Bravo, L. (1967). L'issue de l'affaire Costa v. E.N.E.L. devant le Conciliatore de Milan. *Cahiers de droit européen*, 200-222.
- Galetta, D. (2011). *Procedural Autonomy of EU Member States: Paradise Lost?* Heidelberg: Springer. Disponible en: <https://bit.ly/3E3Lizs>.
- Gori, P. (1964). La preminenza del diritto della Comunità europea sul diritto interno degli Stati membri. *Giurisprudenza italiana*, 1, 1073-1086.

- Gori, P. (2015). La storia della causa. En B. Nascimbene (dir.). *Costa c. ENEL: Corte costituzionale e Corte di giustizia a confronto, cinquant'anni dopo* (p. 87). Milano: Giuffrè,
- Itzcovich, G. (2006). *Teorie e ideologie del diritto comunitario*. Torino: Giappichelli Editore.
- Khrushchev, S. (2007). *Memoirs of Nikita Khrushchev. 3. Statesman: (1953-1964)*. Pennsylvania State Univ.
- Lagrange, M. (1958). L'ordre juridique de la CECA vu à travers la jurisprudence de la Cour de Justice. Paris: Librairie generale de droit & de jurisprudence.
- Lapenna, E. (1964). Nota a C-6/64 *Costa c. ENEL*. *Rivista di diritto europeo*, 255.
- Leibniz, G. (1765). *Nouveaux essais sur l'entendement humain*.
- Leijon, K. (2020). National courts and preliminary references: supporting legal integration, protecting national autonomy or balancing conflicting demands? *West European Politics*, 44(3), 510-530. Disponible en: <https://bit.ly/3nhSPnF>.
- Migliazza, A. (1961). *La Corte di giustizia delle Comunità Europee*. Milano: Giuffrè.
- Migliazza, A. y Stendardi, G.G. (1955). *I partiti politici nella vita costituzionale italiana*. Milán. La goliardica edizioni universitarie.
- Mitchell, G. (2004). Case Studies, Counterfactuals, and Causal Explanations. *University of Pennsylvania Law Review*, 152, 1517. Disponible en: <https://bit.ly/2XGmw9a>.
- Monaco, R. (1960). *Manuale di diritto internazionale pubblico*. Milano: UTET Giuridica.
- Monaco, R. (1962). Norme comunitarie e diritto statale interno. *Rivista di Diritto Europeo*, 13.
- Morelli, G. (1958). *Nozioni di diritto internazionale*. Padova: CEDAM.
- Morgenstern, F. (1950). Judicial Practice and the Supremacy of International Law. *British Yearbook of International Law*, 27, 42.
- Mushkat, R. (2017). Counterfactual Reasoning: An Effective Component of the International Law Methodological Armor? *German Law Journal*, 18 (1), 59-98. Disponible en: <https://bit.ly/3B0CpVj>.
- Nardozzi, G. (2003). The Italian Economic Miracle. *Rivista di storia economica*, 19 (2), 139-180.
- Nuti, L. (1992). Italy and the Nuclear Choices of the Atlantic Alliance, 1955-63. En B. Heuser y B. Thomas (eds.). *Securing Peace in Europe, 1945-62: Thoughts for the post-Cold War Era*, 222-245. New York: St. Martin's Press. Disponible en: <https://bit.ly/3C82Z06>.
- Pavone, T. (2019). *The Ghostwriters: Lawyers and the Politics behind the Judicial Construction of Europe* [tesis doctoral]. Universidad de Princeton.
- Pavone, T. (en prensa). This Bureaucratic Silence EU Law Dies: Fieldwork and the (Non)-Practice of EU Law in National Courts. En M. Madsen, F. Nicola y A. Vauchez (eds.). *Researching EU Law: New Approaches and Methodologies*.
- Pellet, A. (1997). *Les fondements juridiques internationaux du droit communautaire*. Alphen aan den Rijn: Kluwer.

- Perini, G. (2009). Alberto Trabucchi giurista europeo. Alle radici del diritto in Europa: una testimonianza inedita. *La formazione del diritto europeo - Giornata di studio per Alberto Trabucchi nel centenario della nascita* (pp. 171–174). Padova: CEDAM.
- Persico, L. (1967). Giudizio d'equità, contrasto tra legge interna e norme comunitarie e poteri del giudice nazionale. *Rivista trimestrale di diritto e procedura civile*, 1650-1651.
- Phelan, W. (2017). The Revolutionary Doctrines of European Law and the Legal Philosophy of Robert Lecourt. *European Journal of International Law*, 28 (3), 935-957. Disponibile en: <https://bit.ly/2ZFXAp6>.
- Pollack, M. (2013). The New EU Legal History: What's New, What's Missing? *American University International Law Review*, 1257.
- Puder, M. G. (2004). Supremacy of the Law and Judicial Review in the European Union: Celebrating *Marbury v. Madison* with *Costa v. Enel*. *George Washington International Law Review*, 36, 567.
- Quadri, R. (1963). *Diritto internazionale pubblico*. Palermo: Priulla.
- Rasmussen, M. (2010). From *Costa v. ENEL* to the Treaties of Rome: A brief history of a legal revolution. En M. Poiars Maduro y L. Azoulai (eds.). *The Past and Future of EU Law: The Classics of EU Law Revisited on the 50th Anniversary of the Rome Treaty* (pp. 69-86). Oxford: Hart.
- Rasmussen, M. (2014). Revolutionizing European Law: A History of the Van Gend en Loos Judgment. *International Journal of Constitutional Law*, 12 (1), 136-163. Disponibile en: <https://bit.ly/3Gaxs06>.
- Reestman, J. y Claes, M. (2014). For History's Sake: On *Costa v. ENEL*, André Donner and the Eternal Secret of the Court of Justice's Deliberations. *European Constitutional Law Review*, 10 (2), 191-198. Disponibile en: <https://bit.ly/3jqC34G>.
- Ribolzi, C. (1964). La nazionalizzazione dell'energia elettrica in Italia e la Comunità economica europea. *II Foro Padano*, 4, 29.
- Ronzitti, N. (1964). L'art. 12 del trattato istitutivo della C.E.E. ed i rapporti tra ordinamento comunitario e ordinamenti degli Stati membri. *II Foro Italiano*, 98-101.
- Rossi, E. (1962). *Elettricità senza baroni*. Roma: Laterza.
- Sandulli, A. (2010). Administrative Law Scholarship in Italy (1800–2010). *Rivista Trimestrale di Diritto Pubblico*.
- Silari, F. (1989). La nazionalizzazione elettrica in Italia: conflitti di interessi e progetti legislativi 1945-1962. *Italia contemporanea*, 177, 49-68.
- Stendardi, G. G. (1956). L'eccezione ai sensi dell'art. 23 L. 11 marzo 1953 n. 87 e l'ordinanza del giudice ordinario. *Foro padano*, 4, 89-92.
- (1958a). *I rapporti fra ordinamenti giuridici italiano e delle Comunità europee*. Milano: Giuffré.
- (1958b). La legge istitutiva del Ministero delle Partecipazioni Statali ed i trattati istitutivi della Comunità Europea. *Foro Padano*, 3, 9–14.

- (1962a). Problemi in materia di leggi di legittimità di espropriazione d'impresa. *Foro Padano*, 3, 60.
- (1962b). En E.A. Albertoni, E. Antonini y R. Palmieri (eds.). *La generazione degli anni difficili* (p. 295). Bari: Laterza.
- (1963). Discrezionalità e opportunità del giudice di merito nella remissione di una questione pregiudiziale alla Corte di giustizia delle Comunità europeas. *Temi*, 1181-1184.
- (1964). La declaratoria di illegittimità di una legge nazionale ordinaria contraria alle normas del Tratado institutivo della Comunità Economica Europea. *Foro Padano*, 4, 19-20.
- (1967). *Il soggetto privato nell'ordinamento comunitario europeo*. Milano: Giuffrè.
- (2010). Egidio Tosato nel ricordo di un suo asistente voluntario. En M. Galizia (eds.). *Egidio Tosato: costituzionalista e costituente* (pp. 43-47). Milano: Giuffrè.
- Tamburrano, G. (1990). *Storia e cronaca del centro sinistra*. Milano: Feltrinelli.
- Tizzano, A. (1982). *Foglia v. Novello* atto II, ovvero la crisi dell'uso alternativo dell'art. 177 Comunità Economica Europea. *Il Foro Italiano*, 105, 307-308.
- Vanoli Gabardi, B. (2015). La storia della causa. En B. Nascimbene (eds.). *Costa/Enel: Corte costituzionale e Corte di giustizia a confronto, cinquant'anni dopo* (pp. 82-83). Milano: Giuffrè.
- Vauchez, A. (2008). Integration-through-Law: Contribution to a Socio-history of EU Political Commonsense. Disponible en: <https://bit.ly/3psfj0z>.
- (2015). *Brokering Europe: Euro-lawyers and the making of a transnational polity*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Von Jhering, R. 1881 (1872). *La Lucha por el derecho*. Madrid: Librería de Victoriano Suarez.
- Vuillermot, C. (2003). La nationalisation de l'électricité en France en 1946: le problème de l'indemnisation. *Annales historiques de l'électricité*, 1, 53-69. Disponible en: <https://bit.ly/3polhXD>.
- Weiler, J. (1981). The Community System: The Dual Character of Supranationalism. *Yearbook of European Law*, 1 (1), 267-306. Disponible en: <https://bit.ly/3E4ampT>.
- (1991). The Transformation of Europe. *The Yale Law Journal*, 2403-2483. Disponible en: <https://bit.ly/3jsAqDh>.
- (2019). Editorial. *European Journal of International Law*.
- Ziller, J. (2013). Les réactions des milieux institutionnels, nationaux et scientifiques de l'époque, *50ème Anniversaire de l'arrêt Van Gend en Loos Luxembourg* (pp. 37-48). Luxembourg: Office des publications de l'Union européenne.