



CONSULTA ONLINE

PERIODICO TELEMATICO ISSN 1971-9892



2016 FASC. I

(ESTRATTO)

LARA TRUCCO

**L'USO FATTO DELLA CARTA DEI DIRITTI DELL'UNIONE
NELLA GIURISPRUDENZA COSTITUZIONALE
(2000-2015)**

19 GENNAIO 2016

IDEATORE E DIRETTORE RESPONSABILE: PROF. PASQUALE COSTANZO

Lara Trucco
L'uso fatto della Carta dei diritti dell'Unione
nella giurisprudenza costituzionale (2000-2015)*

SOMMARIO: 1. L'uso "precursore" della Carta proclamata a Nizza. – 2. *Segue*: Altri tipi di impiego della Carta di Nizza. – 3. Le "tracce" lasciate dalla Carta "adattata", "costituzionalizzata" e "ratificata" dall'Italia. – 4. L'uso "certo" della Carta "incerta" dopo i "no" dei *referendum* francese e olandese. – 5. L'uso della Carta "riproclamata" a Strasburgo tra "stop and go". – 6. La "fase entusiastica" della Carta di Strasburgo-Lisbona, all'insegna della continuità. – 7. La Carta, per la Corte, nella [sent. n. 80 del 2011](#), anche nella prospettiva dell'adesione dell'Unione alla CEDU. – 8. *Segue*: L'ambito "competenziale" di applicazione (anche) per la Corte costituzionale. – 9. La Carta ed i giudizi di costituzionalità, nel quadro di tutela multilivello dei diritti. – 10. *Segue*: Le norme costituzionali di riferimento. – 11. Alcune considerazioni conclusive.

1. *L'uso "precursore" della Carta proclamata a Nizza*

In un clima di generale fiducia e soddisfazione, in Italia, per la proclamazione, a Nizza, della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, di cui si fece interprete l'allora Presidente della Repubblica, Carlo Azeglio Ciampi¹, la Corte costituzionale italiana avrebbe potuto vantare di essere stata tra le prime più alte Corti² ad avere "usato" nella propria giurisprudenza il catalogo, precedendo gli altri giudici (anche) "nazionali"³ e vedendosi superata, sia pure al *photo finish*, dalla sola Corte europea dei diritti dell'Uomo⁴.

Fu nel pronunciarsi su di una questione concernente la captazione di immagini in luoghi di privata dimora che la Consulta (si noti, senza che nell'ordinanza del giudice *a quo* ne fosse stata fatta

* Scritto destinato a L. D'Andrea - G. Moschella - A. Ruggeri - A. Saitta (curr.), *La Carta dei diritti dell'Unione europea e le altre Carte (ascendenze culturali e mutue implicazioni)*, Torino, Giappichelli, 2016.

¹ In particolare, il Presidente Ciampi reputò il risultato così ottenuto come «un buon accordo di compromesso per marciare più speditamente verso un'Europa più integrata ed ampia», e con l'augurare il rapido passaggio «dalla Carta dei diritti approvata a Nizza, ad una vera e propria Costituzione europea, alla quale i *partners* dell'Europa e, soprattutto l'Italia e la Germania, stanno già lavorando da tempo» (v. quanto riportato in "*LaRepubblica.it*", *Ciampi su Nizza. E ora avanti con la Costituzione*, del 14 dicembre 2000).

² Fu il Tribunale costituzionale spagnolo il primo a fare riferimento alla Carta nella [sent. n. 292 del 30 novembre 2000](#), addirittura prima che la stessa fosse proclamata, a seguito di un *recurso de inconstitucionalidad* promosso dal *Defensor del Pueblo* «respecto de los arts. 21, 1° c. e 24, 1° c. e 2° c. de la [Ley Orgánica n. 15 del 13 dicembre 1999](#), de *Protección de Datos de Carácter Personal*», lamentando, in particolare, in contrasto della normativa spagnola «con la *Directiva 95/46, sobre Protección de las Personas Físicas en lo que respecta al Tratamiento de Datos Personales y la Libre Circulación de estos datos, así como con la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea del presente año, cuyo art. 8 reconoce este derecho, precisa su contenido y establece la necesidad de una autoridad que vele por su respeto*» (§ 8).

³ Tra le prime pronunce in cui la Carta di Nizza fu usata dal Consiglio di Stato (Sez.VI) vi fu la dec. n. 374 del 2 luglio 2002 (in cui non fu ravvisata alcuna violazione «dell'art. 11 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea»); mentre per quanto riguarda la Corte di Cassazione, dopo un periodo di chiusura nei confronti più in generale, delle norme europee, fu nel gennaio 2004, in occasione dell'inaugurazione dell'anno giudiziario, che l'allora Procuratore Generale presso la Suprema Corte Francesco Favara sottolineò la necessità, "essendo entrati in Europa", di "tenere conto della giurisprudenza comunitaria". Di lì a breve, nella sent. n. 6759 del 6 aprile successivo, le sezioni unite civili della Cassazione «a riprova del carattere "fondamentale" ed "espansivo"» di un principio «nelle più diverse discipline riguardanti i minori» avrebbe richiamato «la "Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea", approvata a Nizza il 7 dicembre 2000 dove, nell'art. 24, dedicato ai "diritti del bambino", nel paragrafo 2, viene prescritto che "in tutti gli atti relativi ai bambini, siano essi compiuti da autorità pubbliche o da istituzioni private, l'interesse superiore del bambino deve essere considerato preminente"». Cfr., *amplius* in argomento, R. CONTI, *L'uso fatto della Carta dei Diritti dell'Unione da parte dei giudici comuni*, nel presente *Volume*.

⁴ Cfr., sul punto, ed *amplius* in argomento, P. COSTANZO, *L'uso fatto della Carta dei Diritti dell'Unione nella giurisprudenza della Corte EDU*; e C. AMALFITANO, *sul rilievo della CEDU in seno all'Unione ex art. 6 TUE*, entrambi nel presente *Volume*.

menzione⁵) si rifece alla Carta di Nizza ([sent. n. 135 del 24 aprile 2002](#)), richiamandola in un modo destinato, come si vedrà, ad avere una certa fortuna nella giurisprudenza costituzionale (cfr., *passim*, ed ancora, *infra*, al § 10) e che si può denominare “*ad adiuvandum in abundantiam*”. La Carta viene infatti in questi casi menzionata combinatamente (“ad ausilio”, per l’appunto) delle norme (parametriche) costituzionali (*ad adiuvandum*), e rifacendocisi anche alla Convenzione EDU e ad altri cataloghi sui diritti fondamentali, per così dire “extraconvenzionali”, o internazionali “in senso stretto” (*ad abundantiam*)⁶.

In una tale antesignana pronuncia, la Carta fu dunque adoperata, «ancorché priva di efficacia giuridica», per il suo «carattere espressivo di principi comuni agli ordinamenti europei» (§2.1) ed in questa sua particolare valenza può dirsi che essa abbia contribuito, insieme ad altri cataloghi ed in una prospettiva di tutela dei diritti fondamentali “multilivello” a definire la fisionomia di un diritto di libertà consacrato anche dalla nostra Costituzione (inviolabilità domiciliare)...potendo dunque giustificarsi, in questo senso, la considerazione di un simile uso del testo, altresì, come “*ad definiendum*”. Così, secondo la Corte l’ipotizzato limite alla «restrizione della tipologia delle interferenze della pubblica autorità nella libertà domiciliare» non avrebbe trovato riscontro «né nella Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell’uomo e delle libertà fondamentali (art. 8), né nel Patto internazionale sui diritti civili e politici (art. 17); né, ancora e proprio, «nella Carta dei diritti fondamentali dell’Unione europea, proclamata a Nizza nel dicembre 2000 (artt. 7 e 52)». Là dove fu particolarmente il fatto che la Carta e le altre Carte fossero state, nell’occasione, utilizzate per così dire “in negativo”, a suscitare le maggiori critiche, dato che la libertà domiciliare parve ad attenta dottrina «limitabile anche con misure non rientranti nella tipologia costituzionale», per il fatto di essere ciò «consentito in sede internazionale e comunitaria», da parte di norme “in generale meno garantiste della nostra Costituzione”, senza tenersi nel debito conto le “clausole di salvaguardia” (come ad es. quelle contenute nell’art. 53 della Carta di Nizza) operanti in favore delle Costituzioni degli Stati membri⁷.

In casi successivi, la Carta di Nizza è stata invece usata, secondo una versione più prettamente “citazionista” dell’uso “*ad adiuvandum in abundantiam*” di cui si è riferito, al fine, cioè, di testimoniare la sussistenza di determinati diritti di libertà anche in cataloghi diversi dalla nostra Costituzione...con l’obbiettivo ultimo, come è stato osservato, di rispondere «all’esigenza di asserire in modo forte ed efficace che la protezione dei diritti inviolabili dell’uomo si configura, nella società contemporanea, come una protezione non solo nazionale, ma articolata su più livelli⁸». Così, ad es.,

⁵ V. l’[ord. del 5 luglio 2000, n. 645](#) del Giudice per le indagini preliminari del Tribunale di Alba, in G.U. Corte Cost. n. 45 del 2 novembre 2000.

⁶ Così, nel caso di specie, la Corte ebbe cura di «soggiungere che l’ipotizzata restrizione della tipologia delle interferenze della pubblica autorità nella libertà domiciliare» non avrebbe trovato riscontro «né nella Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell’uomo e delle libertà fondamentali (art. 8), né nel Patto internazionale sui diritti civili e politici (art. 17); né, infine, nella Carta dei diritti fondamentali dell’Unione europea, proclamata a Nizza nel dicembre 2000 (artt. 7 e 52)», Carta che fu «qui richiamata – ancorché priva di efficacia giuridica – per il suo carattere espressivo di principi comuni agli ordinamenti europei» (§ 2.1). Ancora, in un passaggio argomentativo successivo la Corte, ebbe modo di osservare come sebbene «libertà di domicilio e libertà di comunicazione rientrino entrambe in una comune e più ampia prospettiva di tutela della “vita privata” — tanto da essere oggetto di previsione congiunta ad opera dei citati artt. 8 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell’uomo e delle libertà fondamentali e 17 del Patto internazionale sui diritti civili e politici; nonché, da ultimo, ad opera dell’art. 7 della Carta dei diritti fondamentali dell’Unione europea» esse debbano restare differenziate sul piano dei contenuti, avendo la libertà di domicilio una valenza essenzialmente negativa «concretandosi nel diritto di preservare da interferenze esterne, pubbliche o private, determinati luoghi in cui si svolge la vita intima di ciascun individuo» ed invece la libertà di comunicazione «un contenuto qualificante positivo, quale momento di contatto fra due o più persone finalizzato alla trasmissione di dati significanti» (§2.2).

⁷ Così A. PACE, *Le videoregistrazioni “ambientali” tra gli artt. 14 e 15 Cost.*, in *Giur. cost.*, 2002, 1075; e, in senso analogo, F.S. MARINI, *La costituzionalità delle riprese visive nel domicilio: ispezione o libertà “sotto-ordinata”?*, in *Giur. cost.*, 2002, 1080.

⁸ Così D. TEGA, *L’addio al celibato (e nubilito) dei militari*, in *Giur. cost.*, 2002, 3657, citando, a sua volta, sul punto, A. BARBERA, *La Carta europea dei diritti: una fonte di ricognizione?*, in *Dir. Un. Eur.*, 2001; e ID., *La Carta europea dei diritti e la Costituzione italiana*, in *Le libertà e i diritti nella prospettiva europea*, Atti della giornata di studio in memoria di Paolo Barile, Cedam, Padova 2002, 107 ss.

nella successiva [sent. n. 445 del 2002](#), le norme che ponevano il celibato o nubilitato o la vedovanza come requisito per l'accesso a corpi militari furono dichiarate illegittime in quanto incompatibili col diritto di accedere in condizioni di eguaglianza agli uffici pubblici, ed, altresì, «in via indiretta ma non meno effettiva», col «diritto di contrarre matrimonio, discendente dagli articoli 2 e 29 della Costituzione: diritto, quest'ultimo, «espressamente enunciato nell'articolo 16 della Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo del 1948 e nell'articolo 12 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, resa esecutiva in Italia con la legge 4 agosto 1955, n. 848 (e vedi oggi anche l'articolo 9 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, proclamata a Nizza il 7 dicembre 2000)» (§3)⁹.

2. Segue: Altri tipi di impiego della Carta di Nizza

L'uso successivo della Carta di Nizza “*ad adiuvandum in abundantiam*” contribuì a metterne di questa in luce ulteriori potenzialità. In tal senso, la [sent. n. 45 del 2005](#) vide l'ingresso del testo per la prima volta in un giudizio di ammissibilità del *referendum* abrogativo (concernente il delicato tema della fecondazione medicalmente assistita). Nel caso di specie, la messa in campo del catalogo concorre a far assumere alle norme riguardate quel carattere di normativa “costituzionalmente necessaria” rispetto a cui, in base alla nota giurisprudenza costituzionale (avviata almeno a far data dalla [sent. n. 49 del 2000](#)), eventuali iniziative referendarie di tipo abrogativo risultano inammissibili (ed infatti, essa fu utile a comprovare l'affermarsi anche «a livello internazionale» della necessità di poter contare sulla vigenza di legislazioni in materia, data la «pluralità di rilevanti interessi costituzionali» e della conseguente esigenza di assicurarne «un livello minimo di tutela»). Anche se va detto che un simile impiego della Carta, “intermedio” tra “definitorio” e quello “citazionista” di cui si è detto, non parve alla dottrina sufficiente a motivare una sentenza che escludeva «l'esercizio del diritto, costituzionalmente garantito, di voto per l'abrogazione di una legge¹⁰».

Nella prima pronuncia, poi, resa in un giudizio in via principale, e cioè a dire, la [sent. n. 49 del 2003](#) concernente la “rappresentanza di genere”, si ebbe uno degli impieghi che sarebbe risultato tra i più frequenti del catalogo (cfr., *passim*, ed ancora, *infra*, al § 10): il richiamo, cioè, della Carta dai giudici rimettenti o dalle parti e la sua riproposizione, da parte del Giudice costituzionale, nella (sola) parte relativa alla descrizione dei fatti (e non, pertanto, nella parte motiva) delle decisioni... con un uso della Carta, cioè, che si potrebbe considerare di “catalogo manifesto”, volto a segnalare l'esistenza e a dare ad essa “visibilità”, senza che però poi da ciò consegua un'incidenza apprezzabile nella definizione della questione (per un utilizzo analogo della Carta, in questa fase, nell'ambito di un giudizio in via incidentale v. l'[ord. n. 154 del 2005](#)). Mentre vale la pena di rilevare come nella [sent. n. 307 del 2003](#), resa sempre a definizione di un contenzioso in via diretta, la difesa della Regione si oppose alla lamentata invasione della competenza statale in materia di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema rifacendosi “*ad adiuvandum*” (qui del parametro costituzionale e delle norme del Trattato) al «principio di integrazione come ribadito nell'art. 37 della Carta dei diritti fondamentali dell'UE».

Per completezza, merita altresì di osservarsi come nell'ambito di un giudizio in via incidentale la Corte (si noti, precedendo, in ciò, il giudice eurounitario¹¹) non diede seguito al tentativo

⁹ A commento della decisione è stato puntualmente evidenziato che la Corte vi avrebbe utilizzato «il richiamo ai testi citati attribuendo loro un valore rafforzativo del dettato degli artt. 2 e 29 della Costituzione italiana», nonché – a dimostrazione, si direbbe, della “contiguità” delle varie sfumature interpretative di quello che abbiamo denominato un uso “*ad adiuvandum in abundantiam*” della Carta – un «valore definitorio del contenuto del diritto» stesso in questione (v. D. TEGA, *L'addio al celibato (e nubilitato) dei militari*, cit., 3658).

¹⁰ Così A. PERTICI, *Il referendum per l'abrogazione della legge sulla fecondazione medicalmente assistita di fronte al limite delle leggi costituzionalmente necessarie*, in *Giur. cost.*, 2005, 356.

¹¹ Anche a Lussemburgo, infatti, si sarebbe espressa una posizione negativa al riguardo da parte vuoi di taluni avvocati generali (v., ad es., le Conclusioni dell'Avv. Gen. Ruiz-Jarabo Colomer del 6 settembre 2007, in [C-267/06, Tadao Maruko](#), §§76 e 77 e del 16 dicembre 2004, in [C-110/03, Regno del Belgio/Commissione](#), §34); vuoi del Tribunale, allora

dell'Avvocatura generale dello Stato di estendere l'efficacia della Carta di Nizza per il tramite dei rinvii al catalogo contenuti nei "considerando" di fonti vigenti del diritto dell'Unione... risultandone, in ultima analisi, nella [sent. 382 del 2004](#), un impiego più unico che raro del testo, di cui non si sarebbe più rinvenuta traccia nella giurisprudenza successiva. *Last but not least*, nell'ambito della rapida elencazione che stiamo facendo, almeno un cenno va fatto alla [sent. n. 148 del 2003](#) (in materia di illegittima occupazione di immobili): per vero, più per come la Carta non vi è stata usata, che per l'impiego che ne è stato fatto, dato che, nell'[ordinanza](#) che ad essa diede impulso, il giudice *a quo* – anticipando, per certi versi, quanto sarebbe stato meglio chiarito dalla giurisprudenza successiva (v., *infra*, il §4) – ritenne di non poter «disapplicare le norme interne contrastanti col diritto comunitario», dal momento «che i diritti riconosciuti dalla giurisprudenza della Corte europea» non erano «ancora entrati a far parte integrante dei Trattati», ma erano «stati solo inseriti nel Preambolo della Carta di Nizza», che all'epoca «non [era] ancora giuridicamente vincolante» (per cui, per l'appunto, sarebbe stato tenuto a sollevare il «giudizio incidentale di legittimità costituzionale»).

Una tale scelta, e, nel contempo, la definizione che della questione fu data dalla Corte costituzionale, fu valutata all'epoca positivamente da parte della dottrina più sensibile al tema del "dialogo tra Corti" (e dell'impiego delle relative "Carte")¹², che ne evidenziò l'idoneità ad allontanare i rischi di "isolamento" della Corte costituzionale, fortificandone nel contempo l'insostituibile ruolo di giudice delle libertà "nel quadro della giurisdizione costituzionale europea delle libertà"¹³.

3. Le "tracce" lasciate dalla Carta "adattata", "costituzionalizzata" e "ratificata" dall'Italia

Volendo tracciare, sia pur in via del tutto interlocutoria, un bilancio dell'uso precursore fatto dalla Corte nella prima fase di esistenza del catalogo, può dirsi, senza volerne proporre una lettura enfatica e forzata, che la Carta "proclamata" è stata usata come se si fosse trattato di qualcosa di più di una semplice fonte di ricognizione e, nel contempo, qualcosa di meno di una fonte del diritto (secondo quell'uso "*ad adiuvandum in abundantiam*", a seconda dei casi, di tipo citazionista, confermativo o "definitorio", di cui si è riferito).

Omettendo qui di considerare talune caratteristiche della Carta che ne hanno segnato e continuano a segnarne ancor oggi la fisionomia, rendendone forse financo irripetibile la relativa esperienza, è possibile ritenere che sia stato in ragione della procedura seguita per la sua approvazione¹⁴ e, nel

di primo grado (v., ad es., la sent. della II sez. ampl., del 14 dicembre 2005, [T-210/01, General Electric/Commissione](#)). Ad ogni modo, può ritenersi che la menzione della Carta nei "considerando" abbia contribuito e contribuisca a dare visibilità al catalogo: anzi, da questo punto di vista, non può dirsi, forse, un caso, che tra le prime volte in cui la Carta è stata presa in considerazione da parte della Grande sezione della Corte di giustizia, lo si sia fatto proprio relativamente ad una direttiva nei cui "considerando", per l'appunto, la medesima era stata richiamata (v. Corte di giustizia, Gr. sez., sent. del 27 giugno 2006, in [C-540/03, Parlamento europeo/Consiglio](#), §38).

¹² Così M. CARTABIA, *La Carta di Nizza, I suoi giudici e l'isolamento della Corte costituzionale italiana*, in AA.VV., *Riflessi della Carta europea dei diritti sulla giustizia e la giurisprudenza costituzionale: Italia e Spagna a confronto*, a cura di A. Pizzorusso - R. Romboli - A. Ruggeri - A. Saitta - G. Silvestri, Giappichelli, Torino 2003, 214 e 220 (si veda, ad es., nel senso menzionato nel testo, Corte App. Roma, Sez. lavoro, ord. 11 aprile 2002, ora reperibile anche in http://www.federalismi.it/nv14/articolo-documento.cfm?Artid=471&content=&content_author=).

¹³ Si osserva, peraltro, come la medesima dottrina (proprio nel commentare le c.d. "sentenze gemelle") sarebbe tornata ad avvertire dei rischi di «emarginazione della Corte costituzionale», derivanti dalla duplice traiettoria evolutiva dei sistemi europei di tutela dei diritti: di "accentramento", con l'accentuazione del ruolo delle Corti europee, e, nel contempo, di "diffusione" per il rapporto privilegiato che queste andavano intessendo con i giudici ordinari... reputando che le probabilità che un simile rischio si concretizzasse (specie «con l'entrata in vigore del trattato di Lisbona» ed il connesso «riconoscimento degli effetti giuridici della Carta dei diritti» di cui riferiremo *infra*, al §6) sarebbero diminuite se la giurisprudenza inaugurata dalle "sentenze gemelle" fosse stata (come poi in effetti è stato...) dalla stessa Consulta confermata e consolidata (cfr. M. CARTABIA, *Le sentenze "gemelle": diritti fondamentali, fonti, giudici*, in *Giur. cost.*, 2007, 3568).

¹⁴ Cfr., sul punto, da ultimo, R. BIN, *A discrezione del giudice. Ordine e disordine, una prospettiva "quantistica"*, FrancoAngeli, Milano 2013, 9.

contempo, della forza dei suoi contenuti¹⁵ che il testo semplicemente “proclamato” ha potuto comunque svolgere un’efficacia apprezzabile anche¹⁶ sul piano giuridico (tanto da portare ad osservare come grazie alla scrittura della Carta, si fosse prodotta «una sorta di inversione dell’onere della prova¹⁷» perché invocarne i contenuti avrebbe significato, a quel punto, fare riferimento ad una ricognizione dei medesimi già esistente).

Sul piano culturale e, particolarmente, della «cultura costituzionale», poi, andò realizzandosi quanto preconizzato da quella dottrina che aveva considerato il testo un momento di non ritorno, ritenendo «che la strada della Carta dei diritti – che fosse passata attraverso la revisione dei Trattati o stipulata tra gli Stati o tra i Governi [...] – sarebbe stata un punto d’appoggio per cui certe cose sarebbero potute camminare da sole»¹⁸. In particolare, anche in forza della sua idoneità ad avvicinare i cittadini al progetto europeo e alle istituzioni europee, il catalogo prese a porre la tutela dei diritti al centro, quale cuore propulsivo e ragion stessa d’essere dell’ordinamento dell’Unione¹⁹, tessendo inestricabilmente il tema della sua esistenza con quello della natura stessa dell’Unione e, nel suo seno, degli Stati membri²⁰. Per cui può dirsi che la proclamazione della Carta di Nizza segnò l’avvio di una nuova fase del processo di integrazione europeo, inducendo ad interrogarsi «*about what form the European Union (EU) will take in the future and about the core concept that will give the Union its identity*»²¹», e, più nello specifico, a ragionarne come del nucleo fondamentale di una futura Costituzione europea.

Senza soffermarci più del necessario su vicende ampiamente conosciute, ci si limita a rammentare come le “sfide democratiche” che si posero nel c.d. “crocevia di Laeken”²² condussero alla convocazione di quella “seconda” Convenzione “*sull’avvenire dell’Europa*” chiamata ad esaminare le questioni attinenti al futuro della Carta nel quadro delle «diverse soluzioni possibili», tra cui «la via», che sarebbe stata poi effettivamente intrapresa, «verso una costituzione per i cittadini europei»²³. Una tale strada avrebbe dunque condotto, dopo meno di un anno e mezzo di lavori, alla sottoscrizione dell’accordo da parte della Conferenza intergovernativa durante il Consiglio europeo di Bruxelles del 17-18 giugno 2004 e, quindi, alla sottoscrizione del testo, il 29 ottobre successivo, a Roma, da parte dei capi di Stato e di governo degli allora venticinque Stati membri e dei tre Paesi all’epoca candidati

¹⁵ Per un approccio di tipo “assiologico”, anche alle tematiche più strettamente attinenti alla Carta, v. A. RUGGERI, *Una Costituzione ed un diritto costituzionale per l’Europa unita*, in P. COSTANZO - L. MEZZETTI - A. RUGGERI, *Lineamenti di Diritto costituzionale dell’Unione europea*, Giappichelli, Torino 2014, 4 ss.

¹⁶ V., ad es., in tal senso, Commissione, [Comunicazione](#) “sulla natura della Carta dei diritti fondamentali dell’Unione europea”, dell’11 ottobre 2000, cit., §10. Cfr., sul valore politico della Carta di Nizza, ad es., J.M. DíEZ-PICAZO, *Constitucionalismo de la Unión Europea*, Civitas, Madrid 2002, 39; mentre fa attenzione a distinguere tra efficacia politica e giuridica del catalogo, ad es., L. AZZENA, *Le forme di rilevanza della Carta dei diritti fondamentali dell’Unione europea*, in AA.VV., *La difficile Costituzione europea*, a cura di U. De Siervo, Il Mulino, Bologna 2001, 276 ss.

¹⁷ Così S. RODOTÀ, *Introduzione*, in AA.VV., *Processo costituente europeo e diritti fondamentali*, a cura di A. Celotto, Giappichelli, Torino 2004, 3.

¹⁸ Così A. PIZZORUSSO nel corso dell’audizione dell’8 febbraio 2000 innanzi Giunta per gli affari delle Comunità Europee seduta congiunta con la XIV Commissione permanente della Camera dei deputati: (il cui resoconto stenografico è reperibile, tra l’altro, all’indirizzo telematico: <http://notes9.senato.it/W3/Lavori.nsf/0/2B9C978215B0B9264125687F0069DCB4?OpenDocument>).

¹⁹ Cfr., al proposito, D. GRIMM, *Il significato della stesura di un catalogo europeo dei diritti fondamentali nell’ottica della critica dell’ipotesi di una Costituzione europea*, cit., 5, nonché, diffusamente, gli studi raccolti nel volume curato da G. ZAGREBELSKY, *Diritti e Costituzione nell’Unione europea*, cit.; cfr. inoltre, ad es., A. RUGGERI, *Una Costituzione ed un diritto costituzionale per l’Europa unita*, in *Lineamenti di diritto costituzionale dell’Unione europea*, cit., 13; e M. P. CHITL, *La Carta dei diritti fondamentali: una Carta di carattere funzionale?*, in *Riv. trim. dir. pubbl.*, 2002, 4.

²⁰ Cfr. in tal senso, *ex multis*, M. CARTABIA, *I diritti fondamentali e la cittadinanza dell’Unione*, in AA.VV., *La Costituzione europea, Un primo commento*, a cura di F. Bassanini e G. Tiberi, Il Mulino, Bologna 2004, 63, che considera l’avvio del processo di costituzionalizzazione «il primo effetto sortito dalla scrittura della Carta» (per gli altri effetti, *Ibidem*, 64-69).

²¹ Così U. DIFABIO, *European (a) charter: towards a constitution for the Union*, in *Columbian Journ. Eur. Law*, 2001, 159.

²² Cfr., sul punto, la “Dichiarazione sul futuro dell’Unione europea” (cd. “Dichiarazione di Laeken”) adottata, il 15 dicembre 2001, dal Consiglio europeo riunito a Laeken.

²³ Cfr., al proposito, *ex multis*, C. PINELLI, *Il momento della scrittura*, cit., 210; per quanto riguarda, più specificamente la procedura di revisione seguita per il progetto di Trattato costituzionale, cfr. S. BARTOLE, *A proposito della revisione del Trattato che istituisce la costituzione dell’Unione europea*, in *Dir. pubbl.*, 2003, 771 ss.

all'adesione²⁴. Per quanto in questa sede più rileva, il testo fu prontamente ratificato dall'Italia (con la legge n. 57 del 7 aprile 2005, recante, per l'appunto, la "Ratifica ed esecuzione del Trattato che adotta una Costituzione per l'Europa e alcuni atti connessi, con atto finale, protocolli e dichiarazioni, fatto a Roma il 29 ottobre 2004"), con la legittima aspettativa – destinata, com'è noto, ad andare delusa – di una sua pronta presa di vigore.

Si rammenti, peraltro, come l'identificazione, all'epoca, della Carta col Titolo II ("Diritti fondamentali e cittadinanza dell'Unione") del Trattato costituzionale ne avesse reso necessario l'adattamento sul piano redazionale... a cui si accompagnò l'introduzione di modifiche di carattere sostanziale, destinate a perpetuarsi ancora nelle fasi successive di esistenza del testo, fino al presente²⁵. Questo tipo di interventi incrinarono l'idea, fino a quel momento piuttosto condivisa, dell'immutabilità dell'identità della Carta, ed avallando, nel contempo, la tesi (v. la ancora *infra*, ai §§5 e 10) dell'avarsi a che fare con due Carte dei diritti fondamentali: la Carta "pura", proclamata originariamente a Nizza²⁶ e la Carta modificata²⁷ incorporata nel Trattato contenente "una Costituzione per l'Europa"... accomunate, nondimeno, entrambe (almeno per il momento) dall'ancora incompiuta entrata in vigore.

È tanto più significativo osservare come di una tale proiezione della Carta nella duplice dimensione dovuta ora anche alla sua incorporazione anche nel Trattato costituzionale sia dato trovare testimonianza proprio nella giurisprudenza costituzionale di quel periodo: segnatamente, nell'ambito di quel modo di impiego del catalogo come "manifesto" di cui si è riferito (*supra*, al §2), determinato dalla sua "chiamata in campo", a seconda dei casi, dalle parti intervenienti ([sent. n. 345 del 2005](#), cit.) o dai giudici *a quibus* ([ord. n. 464 del 2005](#), cit.; [ord. n. 93 del 2007](#); [ord. n. 266 del 2007](#), cit.). Così che, per questa strada, pure quando il Trattato costituzionale era stato ormai archiviato, ebbe ancora e proprio a rilevarne la menzione, da parte del Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione Siciliana, nel proprio [atto di promovimento della questione](#) alla Corte (§3), della «Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea proclamata dal Parlamento europeo, dal Consiglio e dalla Commissione a Nizza il 7 dicembre 2000» ed al «Trattato che adotta una Costituzione per l'Europa firmato a Roma il 29 ottobre 2004», effettuato, come avrebbe rilevato la stessa Consulta, «A completamento del quadro normativo internazionale» indicato ([sent. n. 80 del 2010](#), § 1.1.3.).

4. L'uso "certo" della Carta "incerta" dopo i "no" dei referendum francese e olandese.

Nella fase che seguì le note vicissitudini conclusesi con l'ostacolo insormontabile costituito dai "no" referendari al Trattato in Francia (il 29 maggio 2005) e nei Paesi Bassi (il 1° giugno 2005) si aprì un (ulteriore) "periodo di riflessione" (destinato a protrarsi sino alla stipula e quindi all'entrata in vigore del Trattato di Lisbona), a cui corrispose una nuova condizione di incertezza applicativa della Carta, dato che mentre il fatto di aver costituito l'epicentro della Costituzione europea aveva posto le più solide premesse per la sua "visibilità" giuridica, il fallimento del Trattato fece ripiombare il testo in una situazione di attesa, per così dire, "dimezzata", dato che un buon tratto di strada, idoneo

²⁴ Sulla genesi della Carta ed il «significato complessivo» dell'operazione compiuta nel quadro della teoria generale costituzionale v. A. SPADARO, *La "cultura costituzionale" sottesa alla Carta dei diritti fondamentali dell'U.E., fra modelli di riferimento e innovazioni giuridiche*, nel presente Volume.

²⁵ Sulle «modifiche "dell'ultim'ora"» della Carta si rinvia, volendosi, a L. TRUCCO, *Carta dei diritti fondamentali costituzionalizzazione dell'Unione Europea. Un'analisi delle strategie argomentative e delle tecniche decisorie a Lussemburgo*, Giappichelli, Torino 2013, 94 ss.

²⁶ V. la in G.U.C.E. 2000/C 364/01, del 18 dicembre 2000.

²⁷ V. la in G.U.U.E. 2007/C 303/02, del 14 dicembre 2007, «*Spiegazioni relative alla Carta dei diritti fondamentali*, C 303/17. V., inoltre, il documento di lavoro del 18 luglio 2003 (CONV 828/1/03 REV 1) relativo alle «*Spiegazioni aggiornate relative al testo della Carta dei diritti fondamentali*»; e la Dichiarazione (n. 12) sulle spiegazioni relative alla Carta dei diritti fondamentali allegata all'atto finale della Conferenza intergovernativa relativa al «Trattato che adotta una Costituzione per l'Europa».

quantomeno a rimuoverne la completa invisibilità, sembrava, per l'appunto, essere già stato irreversibilmente percorso²⁸.

In questa fase, a fronte di un certo *dietro front* delle parti e dei giudici *a quibus* nel menzionarla, fu invece la stessa Consulta a dare continuità a quell'uso della Carta "*ad adiuvandum in abundantiam*" di cui s'è detto ([sent. n. 190 del 2006](#)). In particolare, risalgono a quegli anni due pronunce "sorelle", destinate a lasciare il segno nella giurisprudenza costituzionale in materia di norme penali di favore (c.d. *lex mitior*) per fatti commessi in vigenza di previsioni legislative più sfavorevoli (cfr., al proposito, *infra*, al §6)²⁹. In esse la Corte ritenne irragionevole (e pertanto lesivo dell'art. 3 della Costituzione)³⁰ il mancato riconoscimento, per l'appunto, del principio della retroattività della legge penale più favorevole, e propose contestualmente una rilettura estensiva del divieto di retroattività della legge penale contenuto nell'art. 25, 2° comma, della Costituzione, anche alla luce dei contenuti del catalogo dei diritti dell'Unione³¹. Così, sia nella [sent. n. 393 del 2006](#), sia nella [sent. n. 394 del 2006](#), dopo essersi conferito il necessario rilievo alle norme del codice penale, la Carta «ancorché priva tuttora di efficacia giuridica» trovò impiego «per il suo carattere espressivo di principi comuni» (rispettivamente, §6.2 e §6.4), segnatamente, del principio di retroattività del trattamento penale più favorevole "che vuole che se, successivamente alla commissione del reato, la legge prevede l'applicazione di una pena più lieve, occorre applicare quest'ultima".

Più precisamente, mentre nella [sent. n. 393 del 2006](#) il catalogo contribuì a dar prova dell'esistenza del principio fondamentale in discussione, in direzione, dunque "confermativa"³²; nella [sent. n. 394 del 2006](#), lo stesso parve incidere in senso "definitorio" (del diritto fondamentale in questione), rendendosi possibile per la Corte, per il tramite del suo art. 49, operare quella sorta di "riconformazione" *ad definiendum* del parametro costituzionale di cui si è ragionato (*supra*, al §1). Di questa delicata operazione ermeneutica può dirsi segnale il richiamo, contenuto nella stessa pronuncia, al precedente costituito dalla [sent. n. 135 del 2002](#) (che, come si è visto *supra* al §1, può dirsi la "capostipite" di un tale impiego del testo). Soprattutto, sarebbe stata la stessa Corte, tornata ad occuparsi della materia quando la Carta era ormai entrata in vigore, a rivelare che, in quella passata occasione, aveva riconosciuto ad un tale principio «un valore autonomo anche attraverso il riferimento alla normativa internazionale e comunitaria» (v. la [sent. n. 236 del 2011](#), confermata, ancora successivamente, dall'[ord. n. 306 del 2011](#) e dalla [sent. 210 del 2013](#)).

A coronamento di questa fase si trova la storica [sent. n. 349 del 24 ottobre 2007](#), in cui ci si rifece (ed anzi, secondo alcuni, in certi passaggi addirittura ci si "ispirò largamente"³³) alla Carta dei diritti fondamentali proclamata a Nizza (sebbene, si noti, nelle [ordinanze di remissione](#)³⁴, così come nella sentenza "gemella" [n. 348 del 24 ottobre 2007](#), non se ne trovi traccia...), considerando, in particolare, come sebbene si trattasse di un atto «formalmente ancora privo di valore giuridico» un tale catalogo fosse ormai «di riconosciuto rilievo interpretativo» (§6.1).

²⁸ Cfr., in tal senso, ad es., M. POIARES MADURO, *The double constitutional life of the Charter of Fundamental Rights, Unión Europea y derechos fundamentales en perspectiva constitucional*, Dykinson, Madrid 2004, 306 ss.

²⁹ Sul "dialogo tra Corti" «su un aspetto assai sensibile del diritto penale, com'è quello della retroattività "anche" della legge penale più favorevole», v. P. COSTANZO, *L'uso fatto della Carta dei Diritti dell'Unione nella giurisprudenza della Corte EDU*, nel presente *Volume*.

³⁰ Sull'importanza del principio di eguaglianza nel riconoscimento del principio di retroattività della *lex mitior* nell'ambito della dottrina penalistica (anche nei casi in cui è stata richiamata la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea) v. D. PULITANÒ, *Retroattività favorevole e scrutinio di ragionevolezza*, in *Giur. cost.*, 2008, 947.

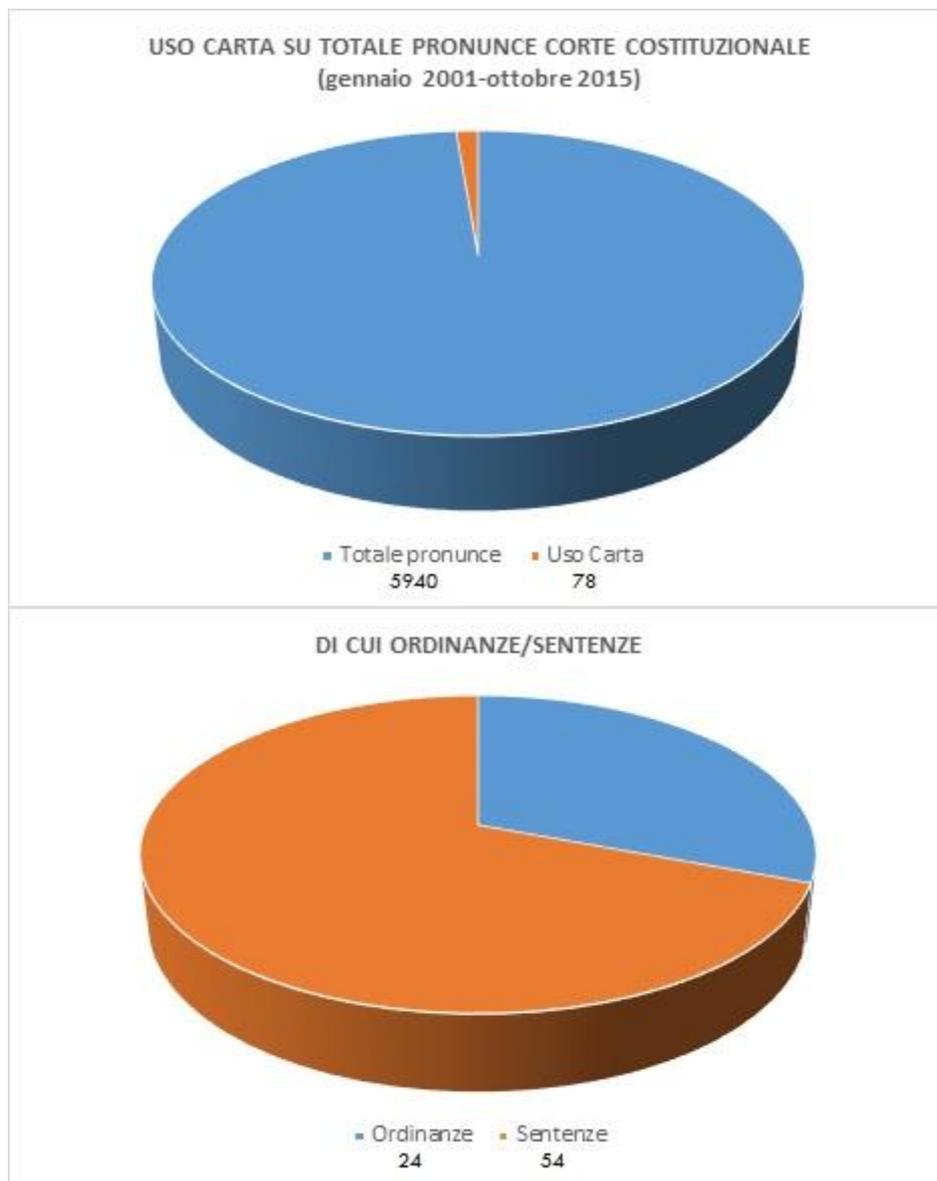
³¹ Cfr., *amplius*, in argomento, F. BAILO, *La scrittura delle sanzioni (una prospettiva costituzionalistica)*, Giuffrè, Milano 2012, 69 ss.

³² Cfr., in tal senso, G. DODARO, *Principio di retroattività favorevole e "termini più brevi" di prescrizione dei reati*, in *Giur. cost.*, 2006, 4120.

³³ Come osservato, in particolare, da C. ZANGHÌ, [La Corte costituzionale risolve un primo contrasto con la Corte europea dei diritti dell'uomo ed interpreta l'art. 117 della Costituzione: le sentenze n. 348 e 349 del 2007](#), in [Consulta OnLine](#), 2007, 8.

³⁴ V. Corte Cass., sez. II pen, [ord 20 maggio 2006, n. 401](#) in GU Corte Cost., n. 42 del 18 ottobre 2006 e Corte App. Palermo, ord. [29 giugno 2006, n. 557](#), ivi, n. 49 del 13 dicembre 2006.

Nell'indagare, conclusivamente, sulla collocazione della Carta nel quadro delle fonti in questo periodo, pur considerandosi la quantità tutto sommato esigua di pronunce (v. il grafico che segue e la tabella finale) in cui la Consulta "ne ha fatto uso" specie se rapportata al totale di decisioni (contate dal momento della sua proclamazione), va, tuttavia, ulteriormente sottolineato il fatto che fu la stessa giurisprudenza costituzionale a ricondurne al più alto piano il valore ermeneutico³⁵, prima della presa di vigore, vedendosi in essa un indubbio arricchimento del repertorio da cui attingere, nel quadro della tutela "multilivello" dei diritti fondamentali.



5. L'uso della Carta "riproclamata" a Strasburgo tra "stop and go"

Della complessità del quadro giuridico che andava generandosi ed acuendosi di pari passo alla presa di forma di un sistema di tutela di diritti "europeo" (cfr., per quanto riguarda l'ambito interno, il §6) e della necessità di razionalizzarne in qualche modo gli esiti, le stesse istituzioni eurounitarie

³⁵ Cfr., *amplius* in argomento, G. PISTORIO, *Interpretazione e giudici. Il caso dell'interpretazione conforme al diritto dell'Unione europea*, ESI, Napoli 2012, 111 ss.

dimostrarono consapevolezza in varie occasioni. Così, anche senza voler andare qui troppo indietro nel tempo, già all'indomani del [Parere n. 2/94 reso dalla Corte di giustizia il 28 marzo 1996](#) (con cui, com'è noto, venne dato lo *stop*, “a trattati invariati”, all'adesione dell'Unione alla Convenzione) si era cominciato a ragionare dei “modi “e della “fisionomia” da dare ai diritti fondamentali dell'Unione³⁶. La questione si era ripresentata poi, puntualmente, all'indomani della proclamazione della Carta e, quindi, ancora, in particolare, durante i lavori della Seconda Convenzione, quando fu istituito persino un gruppo di studio *ad hoc*, il “Gruppo Carta”, col preciso compito di individuare le possibili tecniche di integrazione del testo con il Trattato costituzionale, e di metterne a fuoco, in particolare «l'effetto giuridico esatto» e «la visibilità politica» che si sarebbe voluto attribuire al catalogo³⁷. In quell'occasione, poi, tra le varie proposte in discussione, le più condivise furono quella di far comparire la Carta come atto autonomo³⁸ e quella, che nell'immediato sarebbe prevalsa, di farla figurare in una parte interna al Trattato costituzionale³⁹.

Pertanto, quando, all'indomani del fallimento del Trattato, i capi di Stato e di governo si incontrarono a Bruxelles (il 15 e 16 giugno 2006) al fine di individuare le strategie per il superamento della situazione di *impasse* “post-referendaria” che si era venuta a creare (v. *supra*, il precedente paragrafo), con più specifico riguardo alle sorti della Carta di Nizza la più parte del lavoro risultava essere stato “istruito”. Stabilito poi di ridimensionare le ambizioni costituzionalistiche dell'Unione, col rifondere in un meno impegnativo “trattato semplificato” – ovvero privato dei contenuti che potessero evocare un certo qualche “simbolismo costituzionale” – quanto già “metabolizzato” a livello di fonti originarie, fu nelle cose che la Carta non vi potesse trovare spazio, ma che dovesse esser fatta rifluire in un testo a se stante, sebbene ormai marcato dalle modifiche “dell'ultima ora” (di cui s'è detto, *infra*, al §3)⁴⁰.

Essa venne quindi nuovamente proclamata, il 12 dicembre 2007, a Strasburgo, così da trovarsi nella condizione per costituire quel condiviso e collaudato riferimento di cui all'art. 1, punto 8, del Trattato di Lisbona, destinato a consolidarsi al 1° comma dell'art. 6 del Trattato UE, a tenore del quale l'“Unione riconosce i diritti, le libertà e i principi sanciti nella Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea del 7 dicembre 2000, *adattata* il 12 dicembre 2007 a Strasburgo, che ha lo stesso valore giuridico dei trattati”⁴¹. Laddove alla predisposizione di questa “terza”, seppur consanguinea della seconda, versione del catalogo, vi fece seguito la (ri)pubblicazione del testo nella *Gazzetta*

³⁶ V. Commissione europea, Relazione del comitato di esperti presieduto da Maria de Lourdes Pintasilgo, *Per un'Europa dei diritti sociali e del cittadino*, 1996, 43 e ss. e 50 e ss. V., inoltre, partic., il p. 44 e l'allegato IV alle Conclusioni del Consiglio europeo di Colonia del 3 e 4 giugno 1999; la Comunicazione della Commissione “sulla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea”, del 13 settembre 2000, cit., §34; la Risoluzione del Parlamento europeo “sul rispetto dei diritti umani nell'Unione europea” del 16 marzo 2000, cit., §81; la Risoluzione del Parlamento europeo “sui risultati del Consiglio europeo di Nizza del 7-11 dicembre 2000”, del 14 dicembre 2000, §7; ed ancora successivamente il doc. di António Vitorino CONV 72/02, del 31 maggio 2002, *Mandato del Gruppo “Carta”*, spec., al §I,2.

³⁷ V., il doc. CONV 72/02, del 31 maggio 2002, cit., §2.

³⁸ Cfr., ad es., al riguardo, il documento di lavoro del Gruppo Carta del 9 luglio 2002 (rel. P. Andriukaitis, §2).

³⁹ Cfr., per approfondimenti sul punto, il documento di lavoro del Gruppo Carta del 12 luglio 2002 (rel. E. Paciotti), §1; e la relazione del Presidente del Gruppo II del 22 ottobre 2002 (CONV 354/02), *Relazione finale del Gruppo II*, 6.

⁴⁰ Al di là degli “aggiustamenti” apportati al testo, altri elementi che giocano a favore della non identificabilità delle due Carte sono costituiti dai diversi procedimenti seguiti, rispettivamente, per la proclamazione e l'approvazione (in vista dell'entrata in vigore) dei testi; le due pubblicazioni nella Gazzetta Ufficiale (rispettivamente in G.U.C.E. n. C 364/1, del 18 dicembre 2000 e G.U.C.E. n. C 310, del 16 dicembre 2004); e financo la diversa denominazione, dato che mentre la prima è denominata “Carta dei Diritti Fondamentali dell'Unione Europea”, la seconda si chiama “Carta dei Diritti Fondamentali dell'Unione”. Cfr., *amplius*, al riguardo, M. POIARES MADURO, *The double constitutional life of the Charter of Fundamental Rights*, in AA.VV., *Unión Europea y derechos fundamentales en perspectiva constitucional*, a cura di N. Fernández Sola, Dykinson, Madrid 2004, 306 ss.

⁴¹ I presidenti delle Istituzioni dell'Unione procedettero, quindi, a, nuovamente, firmare e (ri)proclamare solennemente la Carta, preparando, in tal modo, il terreno al richiamo del catalogo da parte del trattato di Lisbona, la cui stipula sarebbe avvenuta il giorno successivo. Per la precisione, nel formulare l'art. 1, punto 8, di tale Trattato si fece attenzione a specificare che l'“Unione riconosce i diritti, le libertà e i principi sanciti nella Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea del 7 dicembre 2000, *adattata* il 12 dicembre 2007 a Strasburgo, che ha lo stesso valore giuridico dei trattati” (1° par.).

*ufficiale dell'Unione*⁴², destinata, peraltro, a non essere l'ultima, visto e considerato che essa sarebbe stata nuovamente pubblicata nel marzo del 2010 – e cioè a dire qualche tempo dopo la sua entrata in vigore, avvenuta contestualmente alla presa di vigore del complessivo trattato (com'è noto, il 1° dicembre 2009) – e poi ancora nell'ottobre 2012, corredata da un indice sommario dei titoli e delle corrispondenti pagine della *Gazzetta Ufficiale* stessa (senza, comunque, che, in ambo le occasioni, anche in ragione dell'assenza di un "nuovo *Praesidium*", si sia proceduto a modifiche sostanziali e/o all'aggiornamento delle note esplicative agli articoli).

Quindi, nonostante gli indubbi passi in avanti nella direzione di chiarirne "lo *status*" – e con esso la portata e la collocazione dei relativi contenuti nel quadro delle fonti europee – nel lasso di tempo tra la sua riproclamazione e la sua entrata in vigore, la Carta (ora) "di Nizza-Strasburgo" si è trovata, ancora una volta, a sperimentare una situazione di incertezza della portata giuridica dei propri contenuti, data la presenza, ora, di due cataloghi dei diritti, nessuno dei quali formalmente "vigenti", epperò entrambi di fatto esistenti: il primo approvato a Roma nel 2004 e ratificato da alcuni Paesi tra cui l'Italia e, il secondo, riproclamato a Strasburgo nel 2007 ed in corso di ratifica, a cui continuava a sovrapporsi la presenza, sullo sfondo, della Carta "pura" proclamata originariamente a Nizza... non senza, peraltro, che ciò sia stato già allora privo di ricadute concrete, risultando la portata applicativa del catalogo originario meno "vincolata" rispetto alle versioni successive.

Sebbene, poi, una tale situazione fosse smorzata all'epoca dalla diffusa consapevolezza delle elevate probabilità che, questa volta, il trattato di Lisbona andasse a buon fine, tuttavia il presentarsi sulla scena di nuovi "stop" importanti (come, ad es., l'esito negativo del *referendum* irlandese del 12 luglio 2008), certamente non contribuirono a rasserenare il clima, tanto da portare, ad un certo punto, a ritenere che nessuno fosse più in grado di sapere se il Trattato di Lisbona e, con esso la Carta di Nizza-Strasburgo, "sarebbero mai entrati in vigore"⁴³. Così che non stupisce che nella [sent. n. 251 del 2008](#) la Corte abbia deciso di appellarsi ancora alla «Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, proclamata a Nizza nel dicembre 2000», rilevandone, tra l'altro, il perdurante «valore di semplice ausilio interpretativo» (§12). Più in generale, una tale molteplicità di identità sarà (come vedremo, ancora, *infra*, al § 10) la causa di una certa confusione quando, ancora successivamente alla sua presa di vigore, il nostro giudice costituzionale continuerà a ragionare della «Carta di Nizza» (come ad es. nella [sent. n. 28 del 2010](#) e nelle ordd. [n. 237 del 2010](#) e [n. 374 del 2010](#) e persino nella [sent. n. 80 del 2011](#), che esamineremo *infra*, al §7).

Peraltro, degno di nota è il fatto che, dopo il *dietro front* di cui si è detto (v., *supra*, il precedente paragrafo), in questo periodo si sia tornati a registrare l'utilizzo della Carta nelle ordinanze dei giudici *a quibus* (v. ad es. la [sent. n. 72 del 2008](#), relativa al processo penale) e negli atti processuali delle parti (v. ad es. l'[ord. n. 334 del 2008](#)) resa nell'ambito del tragico "caso Englaro". Dal canto suo, la Corte si sarebbe posta all'insegna della continuità, coll'utilizzare la Carta secondo le varie declinazioni del richiamo "*ad adiuvandum in abundantiam*" di cui s'è ragionato (sin già *supra*, al §1), oltre che nelle decisioni testé menzionate, anche nella [sent. n. 182 del 2008](#), resa con riguardo ad una questione di legittimità costituzionale concernente il procedimento amministrativo e nella [sent. n. 438 del 2008](#), in materia di consenso informato⁴⁴.

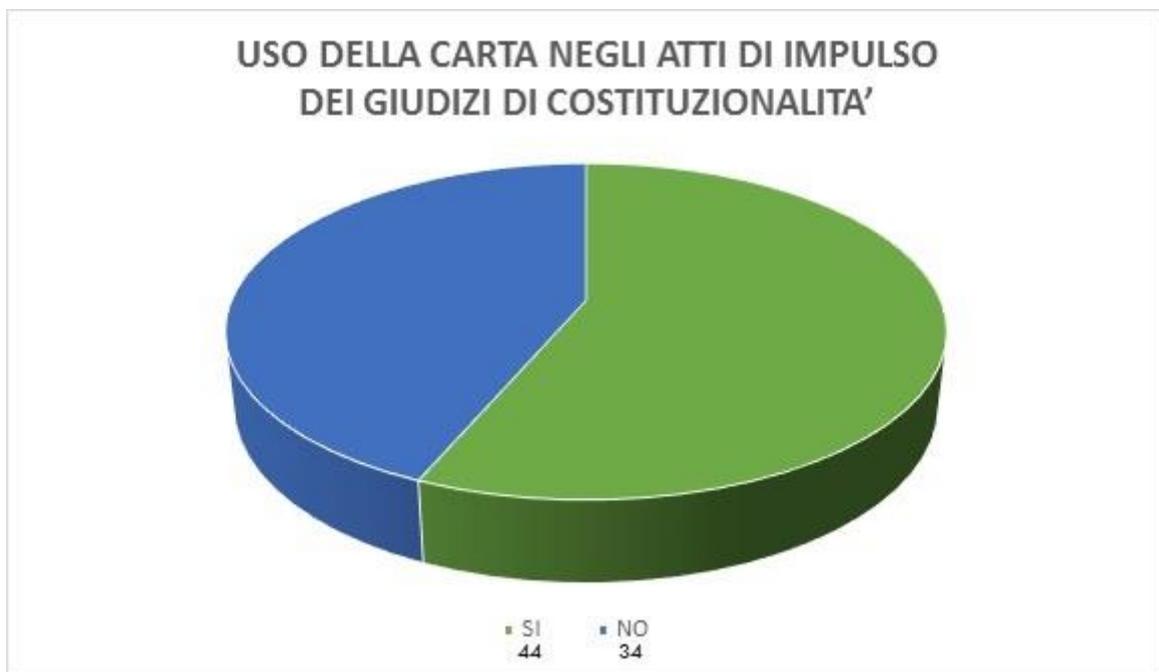
⁴² V. G.U.U.E. (2007/C 303/01), del 14 dicembre 2007.

⁴³ Così L. DANIELE, *Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea e Trattato di Lisbona*, in *Dir. Un. Eur.*, 2008, 668.

⁴⁴ A dimostrazione delle potenzialità dello strumento, si rileva come in queste ultime decisioni le relative tutele siano state dalla Corte reperite, attraverso la Carta, in via nell'un caso deduttiva, e, nell'altro, induttiva. Così nella [sent. n. 182 del 2008](#) è stato muovendo dalla considerazione dei «principi che ispirano la disciplina del "patrimonio costituzionale comune"» (nel caso di specie, relativo al procedimento amministrativo) espressi anche dalla Carta (e più in generale «dagli obblighi internazionali, dall'ordinamento comunitario e dalla legislazione nazionale») che la Corte ha ricavato «la necessità di fornire ai soggetti interessati determinate garanzie (segnatamente "alcuni essenziali strumenti di difesa")» (§3). Mentre in altri (più numerosi) casi la Carta ha costituito il punto di partenza per l'individuazione del principio fondamentale. Così, ad es., nella [sent. n. 438 del 2008](#), è stato dopo aver rilevato «che il consenso informato, inteso quale espressione della consapevole adesione al trattamento sanitario proposto dal medico, si configura quale vero e proprio diritto della persona e trova fondamento nei principi espressi nell'art. 2 della Costituzione, che ne tutela e promuove i diritti fondamentali, e negli artt. 13 e 32 della Costituzione, i quali stabiliscono, rispettivamente, che «la libertà personale

Nel dare conto dell'ultima tappa che ha in certo senso concluso un ciclo, merita di osservarsi come sia stato, invece, quando l'entrata in vigore della Carta poteva dirsi ormai all'orizzonte che di essa è balenato un uso potrebbe dirsi di tipo "parametrico *ad abundantiam*" (e non più solamente interpretativo "in senso stretto"), ad opera sia delle parti nel giudizio *a quo* ([sent. n. 236 del 2009](#)), sia, soprattutto, della stessa Consulta, all'atto di lamentare, quest'ultima, l'impossibilità di «prendere in considerazione la censura relativa ad un presunto *vulnus* degli artt. 11 e 117 Cost. sotto il profilo del contrasto con i vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario (Trattato C.E., Carta dei diritti fondamentali dell'U.E.) e dagli obblighi internazionali (Convenzione sui diritti dell'Infanzia)» in quanto «detti vincoli ed obblighi» nel caso di specie non risultavano essere stati «individuati in modo preciso» ([sent. n. 86 del 2009](#)).

Come si vede, il dado era stato tratto: le norme parametriche e le argomentazioni messe in campo deponavano, infatti, ormai a favore dell'idea che la Carta fosse definitivamente uscita dal limbo nebuloso in cui era rimasta fino a quel momento per entrare a tutti gli effetti a far parte della sfera del diritto sovranazionale.



6. La "fase entusiastica" della Carta di Strasburgo-Lisbona, all'insegna della continuità

L'entrata in vigore della Carta ora "di Strasburgo-Lisbona" (si osservi, quando ormai della avvenuta "metabolizzazione" delle c.d. "sentenze gemelle" [n. 348](#) e [n. 349](#) del 2007 si era avuta prova da parte della stessa giurisprudenza costituzionale, dapprima con la [sent. n. 39 del 2008](#), e, quindi, tra «conferme e novità...⁴⁵» con la [sent. n. 311 del 26 novembre 2009](#) e della [sent. n. 317 del 2009](#)⁴⁶), ha dato il via ad una fase applicativa che potrebbe dirsi, in un certo senso, "entusiastica" del catalogo da parte della Corte costituzionale.

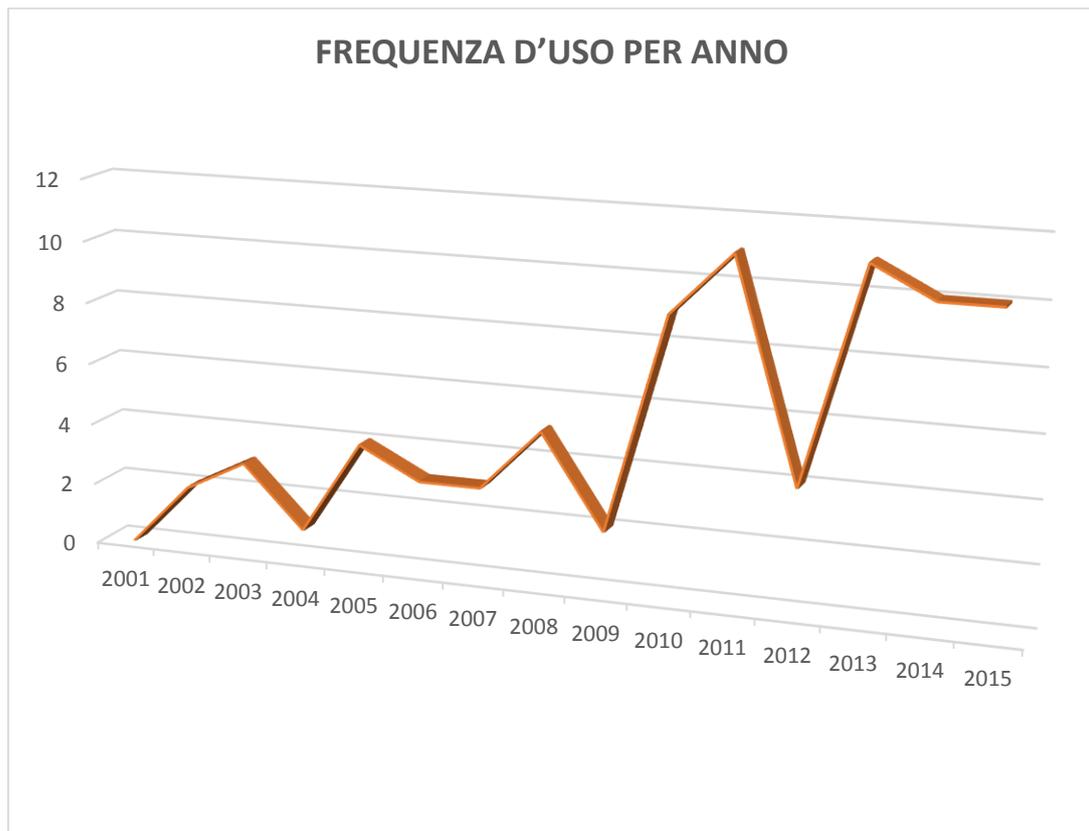
A partire da quel momento, infatti, non solo sul piano quantitativo si è registrato un visibile aumento dei richiami del catalogo (v. il grafico più sotto riportato), ma su quello qualitativo è parso

è inviolabile», e che «nessuno può essere obbligato a un determinato trattamento sanitario se non per disposizione di legge», che la Corte ha spostato l'attenzione anche sulla previsione, da parte dell'art. 3 della Carta, della «necessità del consenso informato del paziente nell'ambito dei trattamenti medici» (§4).

⁴⁵ Così A. RUGGERI, *Conferme e novità di fine anno in tema di rapporti tra diritto interno e CEDU (a prima lettura di Corte cost. nn. 311 e 317 del 2009)*, in *Forum di Quad. cost.*, 1.

⁴⁶ Quest'ultima decisione, si precisa, depositata tre giorni dopo l'entrata in vigore della Carta.

di assistersi ad un cambiamento di paradigma dell'uso della Carta, dato che il fatto di aversi ora a che fare con un testo avente "lo stesso valore giuridico dei trattati" ha portato in alcuni casi gli stessi giudici costituzionali a proseguire nel valorizzarne quell'impiego di tipo "in senso lato parametrico", di cui s'è accennato (in chiusura del precedente paragrafo). Può inquadrarsi, ad esempio, in una tale prospettiva, la [sent. n. 138 del 2010](#), la cui notorietà autorizza qui a circoscrivere l'attenzione su come in essa il catalogo (specie per come la questione è stata "rimodellata" dalla Corte⁴⁷) abbia assolto, sia pur con fare assai "traballante", ad un simile impiego. In particolare, il fatto che, nell'occasione, essa sia stata usata *ad abundantiam*, ovvero come «ulteriore riscontro» di ciò che la Corte aveva già potuto dedurre «dall'esame delle scelte e delle soluzioni adottate da numerosi Paesi» (§10) e sia parsa "sovrastata" dalla Convenzione EDU, attraverso, in particolare, la messa in campo (accanto agli artt. 2, 3, 29 2, 3 e 29, non dell'art. 11 bensì) del solo art. 117, 1° comma della Costituzione (cfr., al proposito, il §10), intacca, ci pare, solo fino ad un certo punto la «decisività» se non "nella forma", quanto meno "nella sostanza", del ruolo che «anche» i suoi contenuti hanno avuto (sia pur, ancora una volta, "in negativo") nel determinare il Giudice costituzionale a far salve le norme del codice civile italiano ostanti a che le persone di orientamento omosessuale potessero contrarre matrimonio con persone dello stesso sesso...essendo stato pure dalla lettura della Carta (segnatamente, dell'art. 9 e della relativa "spiegazione"⁴⁸) che si è reso possibile desumere l'insussistenza di imposizioni a livello sovranazionale ad una qualche «piena equiparazione alle unioni omosessuali delle regole previste per le unioni matrimoniali tra uomo e donna» (§10).



⁴⁷ Si pensa, in particolare, alla valorizzazione dei riferimenti esclusivamente alle norme costituzionali, convenzionali e della Carta di Nizza a seguito della scomparsa nel "*Considerato in diritto*" dei richiami che il Tribunale di Venezia aveva operato alle norme di natura puramente internazionale.

⁴⁸ In questa pronuncia, infatti, hanno fatto tra le prime volte il loro ingresso in un giudizio di costituzionalità «le spiegazioni relative alla Carta dei diritti fondamentali, elaborate sotto l'autorità del *Praesidium* della Convenzione che l'aveva redatta» le quali, nell'occasione (dimostrando una portata maggiore di quanto ci si sarebbe, forse, potuti attendere) si sono confermate «un indubbio strumento di interpretazione», dato che, come rivela lo stesso giudice costituzionale, «pur non avendo *status* di legge», con riferimento al detto art. 9 della Carta sono risultate comunque utili a chiarire «(tra l'altro) che "L'articolo non vieta né impone la concessione dello status matrimoniale a unioni tra persone dello stesso sesso».

A dare ulteriore forza, pure in termini di visibilità, all'idea di un uso (ora) "in senso lato parametrico" del testo è stata pure la sua comparsa, proprio in questo periodo, nei dispositivi delle decisioni (v. le ordd. [n. 237 del 2010](#) e [n. 374 del 2010](#), in tema di "mandato d'arresto europeo")⁴⁹...anche se poi, a ben vedere, ciò che potrebbe costituire un punto di forza rischia di apparire un motivo di debolezza, essendosi sinora avuto a che fare – si noti, indipendentemente dal tipo di giudizio riguardato, anche se con una netta preponderanza per "la via incidentale"⁵⁰ – soltanto con dispositivi o di (manifesta) inammissibilità o di (manifesta) infondatezza. Là dove solo nella metà delle decisioni ([ord. n. 138 del 2011](#); [ord. n. 306 del 2011](#); [sent. n. 111 del 2012](#); [sent. n. 199 del 2012](#), su cui torneremo a portare singolarmente l'attenzione nel prosieguo), il "cattivo uso" della Carta di Lisbona pare avere concorso "direttamente" ad una tale determinazione da parte della Corte (e non invece nell'altra metà: [ord. n. 237 del 2010](#), [sent. n. 271 del 2010](#), [ord. n. 374 del 2010](#), [sent. n. 235 del 2014](#), [ord. n. 269 del 2015](#)⁵¹). Ci pare che specie in questi ultimi casi e, più in generale quando la Corte dimostri di non utilizzare la Carta di Strasburgo-Lisbona come parametro, sarebbe preferibile che non se ne facesse menzione nel dispositivo (anche) proprio, per l'appunto, al fine di non alimentare l'idea di un collegamento biunivoco ed esclusivo tra suo impiego ed esito negativo delle questioni di costituzionalità.

Sul piano più propriamente argomentativo, è stata, in particolare, la [sent. n. 28 del 2010](#), resa significativamente nell'ambito del terreno già coltivato dalla Corte della "*lex mitior*" (v., *supra*, il §4) a dare prova della possibilità di un uso (non più solo "*ad abundantiam*", ma ora anche) "*ad adiuvandum in definiendum*" della Carta di Lisbona⁵², rilevandovi un richiamo più diretto e lineare del catalogo rispetto al passato, in quanto "sfolto" dei riferimenti alle norme di diritto internazionale generale (così, nel caso di specie, la Corte ha considerato come «il principio del *favor rei*, che caratterizza l'ordinamento italiano» trovi ormai «conferma e copertura europea nell'art. 49 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea», oltre che nelle norme interne della Costituzione e del Codice penale, per cui su questa base sarebbe spettato al Tribunale ordinario di Venezia definire il giudizio da cui prendeva «le mosse l'incidente di costituzionalità»)⁵³.

Questo tipo di impiego, peraltro, la Carta potrebbe sembrare averlo avuto nella prima occasione in cui è apparsa in un giudizio per conflitto di attribuzioni tra poteri sorto a seguito di una deliberazione

⁴⁹ In ciò precedendosi la stessa Corte di Giustizia (Grande Sezione), nei dispositivi delle cui pronunce la Carta prese a comparire, tra le prime volte, nella sentenza resa nel [caso N. S.](#), del 21 dicembre 2011, nei procedimenti riuniti C-411/10 e C-493/10.

⁵⁰ Il solo caso, infatti, per il momento, in cui l'uso della Carta si è accompagnato ad un dispositivo di inammissibilità della questione di legittimità costituzionale (promossa dalla Regione Puglia «in riferimento all'articolo 117, primo comma, della Costituzione ed agli articoli 14, 106 e 345 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, all'articolo 36 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, nonché al principio di *preemption*») nell'ambito di un giudizio "in via principale", è quello che è stato definito dalla Corte con la [sent. n. 199 del 2012](#).

⁵¹ Per la precisione, nell'[ord. n. 237 del 2010](#) la questione è stata dichiarata manifestamente inammissibile in quanto aveva ad oggetto una norma che non doveva essere applicata nel giudizio principale; nella [sent. n. 271 del 2010](#) ad esito analogo la Corte è arrivata dopo aver constatato la presenza di una pluralità di soluzioni, nessuna delle quali costituzionalmente obbligata, per cui non si sarebbe potuta sostituire al legislatore in una scelta ad esso riservata; nell'[ord. n. 374 del 2010](#) la manifesta inammissibilità della questione è stata determinata dal fatto che la Corte era già stata investita del vaglio di costituzionalità di identica questione; nella [sent. n. 235 del 2014](#), al di là dei contenuti della Carta, le questioni sollevate sono state reputate sotto ogni profilo non fondate; e, da ultimo, nell'[ord. n. 269 del 2015](#), la Consulta ha riscontrato, carenze di motivazione delle ordinanze e (conseguentemente) «in ordine alla rilevanza della questione rispetto ai giudizi *a quibus*», nonché l'omissione di «ogni indicazione in ordine alla direzione e ai contenuti dell'intervento correttivo auspicato, tra i molteplici astrattamente ipotizzabili».

⁵² Anche se, si precisa, la Corte è giunta infine ad escludere (per la ragione di cui *infra*, alla nota 82) sul piano concreto, che la questione postale comprendesse la problematica che per noi rileva «delle norme penali di favore, quale affrontata dalla [sentenza n. 394 del 2006](#)» (§7).

⁵³ Sui vari profili di importanza, anche in termini di innovatività, della [sent. n. 28 del 2010](#), porta la propria attenzione, in particolare, A. CELOTTO, *Venisti tandem! La Corte, finalmente, ammette che le norme comunitarie sono "cogenti e sovraordinate"*, in *Giur. cost.*, 2010, spec. 384. Si segnala, peraltro, che proprio la [sent. n. 28 del 2010](#) è stata una delle poche decisioni che la Corte costituzionale ha richiamato nel *Considerato in diritto* l'importante [ord. n. 207 del 2013](#) (con cui, come si è visto, la Consulta ha per la prima volta posto una questione pregiudiziale alla Corte di Giustizia per la "via incidentale").

del Senato con riguardo all'insindacabilità di un parlamentare italiano⁵⁴. Nella [sent. n. 82 del 2011](#)⁵⁵, infatti, all'annullamento della delibera di insindacabilità parlamentare la Corte è approdata evidenziando (senza che nel ricorso fosse stato rilevato un simile profilo⁵⁶) l'importanza ed imprescindibilità, affinché la prerogativa non si trasformi in un privilegio di carattere personale, «di garantire il concreto esercizio dei diritti e degli interessi dei terzi, suscettibili di essere compromessi dalle dichiarazioni dei parlamentari, fra i quali, in particolare, il fondamentale valore della dignità della persona, salvaguardato come diritto inviolabile, tanto dall'art. 2 della Costituzione, che dall'art. 1 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, i cui principi sono stati recepiti dall'art. 6 del Trattato sull'Unione europea» (§3). Che, però, nel caso di specie (in disparte la carenza di punti di contatto col diritto eurounitario), il testo, lungi dall'essere stato usato in senso parametrico, abbia funzionato, piuttosto, come più semplice ausilio ermeneutico, pare essere data conferma dal mancato richiamo a suo supporto degli artt. 11 e/o 117 della Costituzione (cfr., al riguardo, *infra*, il §9)⁵⁷.

Più in generale, ciò ci conduce a considerare come l'entrata in vigore del catalogo non paia essere valsa ad accantonare quell'uso della Carta che si è denominato “interpretativo *ad abundantiam*” (come del resto la Corte aveva avuto già avuto modo di dimostrare nella [sent. n. 93 del 2010](#)⁵⁸), teso ad avvalorare (e non a radicare), sovente dalle sole parti o dai giudici *a quibus*, l'esistenza di determinati principi fondamentali a livello sopranazionale (v., ad es., l'«effettiva parità fra donne e uomini» nella rappresentanza politica nella [sent. n. 4 del 2010](#); il “diritto di contrarre matrimonio” nelle ord. [n. 276 del 2010](#) e [n. 4 del 2011](#); il principio di non discriminazione nell'[ord. n. 55 del 2011](#)).

In una situazione tanto variegata, a dar prova del rischio di un certo disorientamento, da parte dei giudici comuni, nei modi d'impiego della Carta (anche in rapporto alle altre Carte) è stata la [sent. n. 271 del 2010](#) (concernente il sistema di elezione dei membri del Parlamento europeo spettanti all'Italia), per la cui messa a punto si è reso necessario un “*restyling*” da parte della Corte sia delle disposizioni parametriche evocate, sia delle norme della Carta di Strasburgo-Lisbona usate dai giudici⁵⁹, risultandone, infine, finalmente chiarito che le questioni di legittimità costituzionale poste (e decise poi nel senso dell'inammissibilità) si sarebbero dovute intendere come «sollevate, in riferimento agli artt. 1, 3, 48, 49, 51, 56, 57 e 97 della Costituzione, nonché agli artt. 10, 11 e 117 della Costituzione, in relazione all'art. 10 del Trattato sull'Unione europea [...] e agli artt. 10, 11, 39

⁵⁴ Di una tale decisione sono state date significativamente varie letture, talune delle quali ne hanno messo in rilievo i profili più innovativi (cfr., ad es., in tal senso, F. LICATA, *Il rito camerale di prevenzione di fronte ai diritti fondamentali*, in *Giur. cost.*, 2010, 1077 e 1082), mentre altre ne hanno considerato l'inadeguatezza a «prendere in considerazione il mutamento radicale dell'intero panorama posto a sfondo dei rapporti tra norme CEDU e norme interne che ha connotato il biennio 2008-2009» (così S. FURFARO - A. GAITO, *Consensi e dissensi sul ruolo e sulla funzione della pubblicità delle udienze penali*, in *Giur. cost.*, 2010, 1068).

⁵⁵ Una tale [pronuncia](#), si osserva, reca la stessa data di deposito della [sent. n. 80 del 2011](#), che esamineremo nel prossimo paragrafo.

⁵⁶ V. il ricorso per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato n. 1 depositato in cancelleria l'11 agosto ed iscritto al n. 1 del registro conflitti tra poteri dello Stato 2010 (v. [G.U. Corte Costituzionale n. 39 del 29 settembre 2010](#)).

⁵⁷ Cfr., *amplius*, in argomento, ad es. AA.VV., *Riflessioni sulle sentenze 348-349/2007 della Corte Costituzionale*, a cura di C. Salazar - A. Spadaro, Giuffrè, Milano 2009, *passim*.

⁵⁸ In una tale pronuncia la Corte ebbe infatti ad osservare che l'“assenza di un esplicito richiamo in Costituzione non avrebbe scalfito il valore costituzionale del principio di pubblicità delle udienze giudiziarie”, dato che, un simile principio, oltre ad essere consacrato in vari strumenti internazionali (partic. l'art. 14 del Patto internazionale di New York) troverebbe «oggi ulteriore conferma nell'art. 47, paragrafo 2, della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (cosiddetta Carta di Nizza), recepita dall'art. 6, paragrafo 1, del Trattato sull'Unione europea, nella versione consolidata derivante dalle modifiche ad esso apportate dal Trattato di Lisbona del 13 dicembre 2007 ed entrata in vigore il 1° dicembre 2009» (§7).

⁵⁹ V. i giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 21, comma 1, n. 2 e n. 3, della legge 24 gennaio 1979, n. 18 (Elezione dei membri del Parlamento europeo spettanti all'Italia), promossi dal TAR del Lazio con ordinanze dell'11 del 14, del 15 dicembre 2009, dell'11 e del 14 dicembre 2009 rispettivamente iscritte ai nn. [22](#), [23](#), [28](#), [29](#), [30](#), [31](#), [32](#) e [33](#) del registro ordinanze 2010 e pubblicate nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica nn. 6 e 7, prima serie speciale, dell'anno 2010. In particolare, nell'occasione ci si riferì ad alcune norme della Convenzione EDU (e cioè gli artt. 10, 11, 39 e 40) probabilmente volendo invece richiamare i relativi articoli della Carta di Lisbona, e le si mise in relazione, con riguardo al profilo parametrico, agli artt. 10, 11 e 117, 1° comma, della Costituzione.

e 40 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea» e non, com'era stato invece erroneamente indicato, della Convenzione EDU).

7. *La Carta, per la Corte, nella [sent. n. 80 del 2011](#), anche nella prospettiva dell'adesione dell'Unione alla CEDU*

È necessario fare ora un passo indietro per osservare come, nella fase immediatamente precedente l'entrata in vigore della Carta addirittura la Corte di Cassazione⁶⁰ abbia dimostrato attenzione nei confronti di chi aveva messo in guardia dal rischio dell'acuirsi della “confusione” nell'ambito del sistema delle fonti⁶¹, facendosi, nel contempo, interprete della diffusa e pressante esigenza di chiarimento (specie tra i giudici comuni) dei rapporti tra Carte e Corti⁶²...col sollecitare la Corte costituzionale a nuovamente pronunciarsi (dopo le c.d. “sentenze gemelle”) in punto di tutela multilivello dei diritti.

In particolare, è stato (per stessa ammissione della Corte) su *input* della parte privata che, nel definire la questione con la [sent. n. 80 del 2011](#), la Consulta è stata motivata a ritenere che «[r]ispetto allo scrutinio del merito della questione» assumesse rilievo preliminare la questione della portata del catalogo, nel più ampio quadro «degli effetti della sopravvenuta entrata in vigore del Trattato di Lisbona» (§5). Su questa base, in un silenzioso ma significativo dialogo a distanza con Strasburgo e Lussemburgo, essa (si osservi, ancora una volta anticipando quanto sarebbe arrivata a dire la Corte di giustizia⁶³) ha escluso che potesse ragionarsi nei termini di una intervenuta «trattattizzazione» indiretta

⁶⁰ V., al proposito, *supra*, la nota 34.

⁶¹ V. esemplarmente, al riguardo, G. SILVESTRI, *Verso uno ius commune europeo dei diritti fondamentali*, in *Quad. cost.*, 2006, 13, il quale osserva, altresì, come un «rigoroso criterio positivistico-codificatorio» porterebbe «a bollare come lesiva della «certezza del diritto» una situazione normativa e istituzionale, come quella riscontrabile, all'epoca, nello spazio europeo, nella quale si affollavano norme costituzionali nazionali, “europeizzate” in quanto parti integranti delle tradizioni costituzionali comuni, norme della Convenzione europea dei diritti dell'uomo del 1950, norme della Carta di Nizza del 2000, pronunce giurisprudenziali delle Corti costituzionali (e supreme) nazionali, della Corte di Strasburgo e di quella di Lussemburgo. Cfr., inoltre, in argomento, F. SUCAMELI, *L'Europa e il dilemma della Costituzione. Norme, strategie e crisi del processo di integrazione*, Giuffrè, Milano 2007, 140. Sulla ricomposizione della dicotomia tra concezione prescrittiva e concezione cognitiva, nella valorizzazione della convergenza di essere e dover essere costituzionale, nel loro incessante oscillare tra il polo della distinzione e quello della integrazione, cfr., *amplius*, A. RUGGERI, *Idee sulla Costituzione tra teoria della fonti e teoria dell'interpretazione*, in *Rass. parl.*, 2005, 11 ss.

⁶² Così, ad es., come rileva dall'[ordinanza della Cassazione](#) (v., *supra*, la nota 34), ci si domandava se fosse a quel punto possibile procedere alla “non applicazione della norma interna contrastante con quella convenzionale”? (v. Corte Cass., sez. I civ., 26 febbraio 2008, n. 11279); o alla “diretta applicazione”, invece, delle disposizioni della Convenzione EDU? (v. Corte Cass., sez. I pen., 4 febbraio 2009, n. 13569); ancora, fino a che punto sarebbe stato possibile spingersi ad “un'interpretazione costituzionalmente orientata”? (Corte Cass., sez. II pen., 17 dicembre 2008 n. 46751); e, più in generale, come si sarebbe dovuto procedere in modo da evitare di incorrersi in pronunce di “manifesta infondatezza” da parte del giudice delle leggi, in quei casi in cui si fosse optato per la sollevazione della questione? (v. Corte Cass., sez. I civ., del 26 febbraio 2008, n. 14010).

⁶³ Anche a livello di Unione, infatti, la nuova previsione del 3° comma dell'art. 6 del Trattato UE – per cui i diritti fondamentali garantiti dalla Convenzione EDU e risultanti dalle tradizioni costituzionali comuni agli Stati membri, “fanno parte del diritto dell'Unione in quanto principi generali”, in luogo di quella che voleva che l'Unione “rispettasse” i diritti fondamentali quali sono garantiti dalla Convenzione, congiuntamente alla previsione della Carta dei diritti che impone di dare ai diritti in essa contemplati lo stesso significato e la stessa portata di quelli loro conferiti dalla suddetta Convenzione (ai sensi del 3° comma dell'art. 53) – ha suscitato dubbi sul fatto che a prescindere da una futura adesione dell'Unione alla Convenzione, questa avesse già acquistato un nuovo *status* nel diritto dell'Unione. Tanto che, a ripianare tale questione, è dovuta intervenire la Grande sezione della Corte, col chiarire, a più riprese, che la Convenzione «non costituisce, fintantoché l'Unione non vi abbia aderito, un atto giuridico formalmente integrato nell'ordinamento giuridico dell'Unione» sicché, allo stato, il diritto dell'Unione non disciplina i rapporti tra la Convenzione e gli ordinamenti giuridici degli Stati membri (v. Corte di giustizia, Gr. sez., [C-617/10, Hans Åkerberg Fransson](#), §44 e, nello stesso senso, le Conclusioni, del 12 giugno 2012, cit., §105; v., inoltre, Corte di giustizia, V sez., [C-501/11 P, Schindler](#), §32; e, in precedenza, Id., Gr. sez., sent. 24 aprile 2012, [C-571/10, Kamberaj](#), §62. In particolare, in quest'ultima pronuncia la Corte avrebbe chiarito che un tale rinvio alla Convenzione «non impone al giudice nazionale, in caso di conflitto tra una norma di diritto nazionale e detta convenzione, di applicare direttamente le disposizioni di quest'ultima, disapplicando la norma

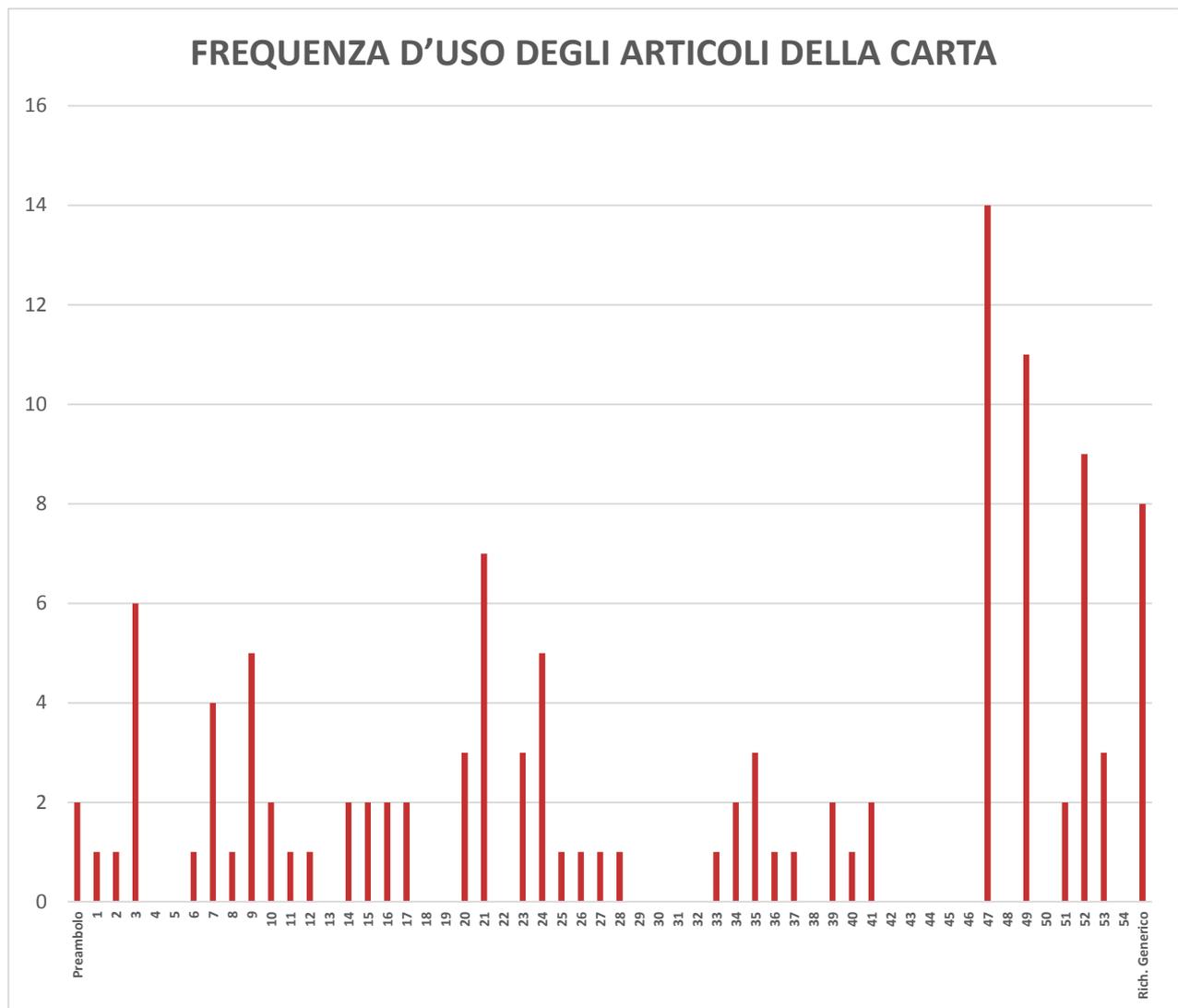
della Convenzione EDU per il tramite della “clausola di equivalenza/omogeneità” contenuta nel 3° comma dell’art. 52 della Carta... respingendo, con ciò stesso, altresì, l’idea dell’ammissibilità di interventi da parte dei giudici disapplicativi di norme interne ritenute incompatibili con la Convenzione EDU. Inoltre, l’occasione è stata propizia per evidenziare l’importanza e centralità della stessa Carta in «un sistema di protezione assai più complesso e articolato del precedente», con riguardo vuoi al piano formale, dato ora il suo «valore giuridico uguale a quello dei Trattati», sia su quello dei contenuti, considerandone l’obbiettivo ultimo di «migliorare la tutela dei diritti fondamentali nell’ambito del sistema dell’Unione, ancorandola a un testo scritto, preciso e articolato» (§5.2).

Più nello specifico, la Corte ha ritenuto che la tutela dei diritti fondamentali nell’ambito dell’Unione europea derivi – o, si noti, «deriverà» – «da tre fonti distinte», ovverosia «in primo luogo, dalla Carta dei diritti fondamentali (cosiddetta Carta di Nizza), che l’Unione «riconosce» e che «ha lo stesso valore giuridico dei trattati; in secondo luogo, dalla CEDU, come conseguenza dell’adesione ad essa dell’Unione; infine, dai «principi generali», che – secondo lo schema del previgente del Trattato (art. 6, 2° comma) – comprendono i diritti sanciti dalla stessa Convenzione EDU e quelli risultanti dalle tradizioni costituzionali comuni agli Stati membri» (§5.2)...sembrando dunque conferire un innovativo quanto inusitato ruolo “ancillare”, nei confronti della Carta, a quelle fonti (Convenzione EDU e principi generali del diritto dell’Unione), tradizionalmente epicentro, invece, del sistema europeo di tutela multilivello dei diritti⁶⁴.

Pertanto, se una siffatta ricostruzione del nostro Giudice costituzionale fosse stata e fosse valorizzata ne risulterebbe consolidato un tendenziale ribaltamento del ruolo della Carta: da ausilio “comune” alle norme costituzionali alla stregua di altre fonti, a sostegno “privilegiato” e, comunque, dotato di una valenza autonoma nei rapporti con le norme costituzionali, nei settori di competenza dell’Unione (anche, se del caso...) col supporto, ora, di altri strumenti di tutela dei diritti fondamentali (tra cui, per l’appunto, i principi generali e le norme contenute nella Convenzione EDU). In particolare, in un simile quadro, in cui «ciascuna delle componenti» dovrebbe essere chiamata ad assolvere «a una propria funzione» (§5.2), è dato di scorgere un “uso” dei menzionati strumenti di tutela dei diritti fondamentali di tipo tendenzialmente “sussidiario”...per cui, a stretto rigore, là dove si abbia a che fare con questioni di rilievo per il diritto dell’Unione europea ed il richiamo delle norme costituzionali di per sé solo non paia sufficiente a definire il caso (come invece avvenuto, ad es., nella [sent. n. 293 del 2011](#)), ci si dovrebbe rivolgere prima di tutto alla Carta; solo, poi, se strettamente utile e necessario si dovrebbero invocare i principi generali del diritto dell’Unione; e quindi ancora, in via residuale ed al di là della sfera eurounitaria ci si dovrebbe rivolgere alle norme convenzionali.

di diritto nazionale in contrasto con essa» (§63). Cfr., con specifico riguardo al caso italiano, ad es., I. CARLOTTO, *I giudici italiani e il divieto di applicazione diretta della Convenzione europea dei diritti dell’uomo dopo il Trattato di Lisbona*, in AA.VV., *Dove va il sistema italiano accentrato di controllo di costituzionalità? Ragionando intorno al libro di Víctor Ferreres Comella Constitutional Courts and Democratic Values*, a cura di L. Cappuccio - E. Lamarque, Editoriale Scientifica, Napoli 2013, 177 ss.).

⁶⁴ Cfr., *amplius*, in argomento, M. CODINANZI, *Diritti, principi e principi generali: portata ed effetti*, nel presente Volume; con riguardo, poi, anche, alle tradizioni costituzionali comuni, v. O. POLLICINO, *Servono ancora le “tradizioni costituzionali comuni” dopo la Carta di Nizza-Strasburgo?*, sempre nel presente Volume.



8. Segue: *L'ambito "competenziale" di applicazione (anche) per la Corte costituzionale*

Quanto da ultimo osservato giustifica, ci pare, il fatto che ci si intrattenga ancora sulla [sent. n. 80 del 2011](#) per evidenziare il rilievo riconosciuto (anche) dal nostro giudice delle leggi all'ambito "competenziale" di applicazione della Carta, considerandone, conformemente alla giurisprudenza eurounitaria⁶⁵, «presupposto di applicabilità» il fatto «che la fattispecie sottoposta all'esame del giudice» fosse (e sia) disciplinata dal diritto europeo «in quanto inerente ad atti dell'Unione, ad atti e comportamenti nazionali che danno attuazione al diritto dell'Unione, ovvero alle giustificazioni addotte da uno Stato membro per una misura nazionale altrimenti incompatibile con il diritto dell'Unione» e non già «da sole norme nazionali prive di ogni legame con tale diritto», ed escludendo, per questa strada, «con ogni evidenza, che la Carta costituisca uno strumento di tutela dei diritti fondamentali oltre le competenze dell'Unione europea» (§5.5).

Su questa base, specie a fronte di un uso piuttosto disinvolto del catalogo avviato, come si è visto, nella "fase entusiastica" (v. *supra* il §6), la Corte ha preso ad esibire un certo scrupolo nel considerare, comunque, per quanto di ragione, un simile aspetto. Ciò è quanto emerge, in particolare, nella citata [ord. n. 138 del 2011](#), in cui, dinnanzi ad una questione che di per se stessa aveva ben poco a che fare col diritto dell'Unione europea (il diritto di elettorato passivo ai Consigli degli ordini forensi ed agli

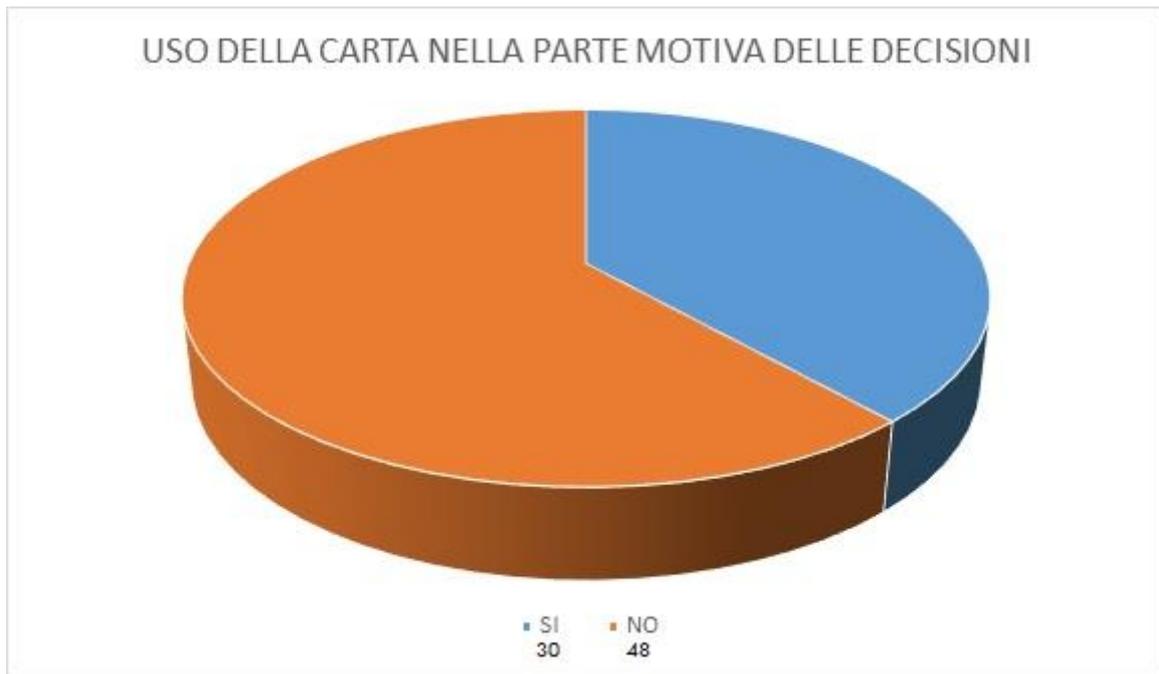
⁶⁵ Per la precisione, la Corte si richiamò, nell'occasione, alle sentenze della Corte di Giustizia 4 ottobre 1991, C-159/09, [Society for the Protection of Unborn Children Ireland](#) e 29 maggio 1998, C-299/05, [Kremzow](#).

organi della Cassa di previdenza e di assistenza forense), pur senza rifarsi espressamente al termine “competenza”, ha ritenuto che in rapporto ai «parametri dedotti» fosse stato «incongruamente ricompreso, anche alla luce della [sent. n. 80 del 2011](#), quello di cui all’art. 52 della Carta dei diritti fondamentali dell’Unione europea».

Del resto, a ben vedere, un qualche segnale di una accresciuta attenzione per il profilo “competenziale” era già affiorato dalla menzionata [sent. n. 138 del 2010](#) (sul matrimonio omosessuale), dato che in essa la Corte pur rifacendosi, come si è visto (v. *supra*, il §6), alla Carta, aveva tenuto però a precisare di non ritenere necessario, per la definizione del giudizio, «affrontare i problemi che l’entrata in vigore del Trattato pone[va] nell’ambito dell’ordinamento dell’Unione e degli ordinamenti nazionali», specie con riguardo, proprio, «all’art. 51 della Carta, che ne disciplina l’ambito di applicazione» (§10). Tuttavia, cominciando a spostare lo sguardo verso il presente, è possibile pensare che, di norma, il nostro Giudice costituzionale, là dove ritenga evidente il non aversi a che fare con una qualche forma di attuazione del diritto dell’Unione (e dunque non necessario rivolgersi alla Corte di giustizia, per risolvere questo tipo di dubbio), si limiti a non dar seguito nelle parti motive delle proprie pronunce ai richiami della Carta fatti dai giudici *a quibus* e/o dalle parti. Richiami di cui dunque resta traccia nelle sole parti descrittive delle pronunce, secondo quell’uso della Carta come “manifesto” di cui s’è detto (*supra*, al §2), che però in casi del genere può talora apparire un “flash” di difficile decifrazione...

Volendo proporre un’elencazione di casi del genere, può pensarsi alla [sent. n. 245 del 2011](#), sulla “libertà di contrarre matrimonio”; alla [sent. n. 293 del 2011](#), in materia di indennizzo di soggetti lesi da vaccinazioni obbligatorie, trasfusioni e somministrazione di emoderivati; all’[ord. n. 47 del 2013](#) ed all’[ord. n. 100 del 2013](#), di definizione dell’età pensionabile dei giudici onorari di tribunale; alla [sent. n. 85 del 2013](#), sul c.d. “caso ILVA”; all’[ord. n. 136 del 2013](#), sulla procedura per la verifica dello stato di abbandono di minori; alla [sent. 279 del 2013](#), sul c.d. “sovraffollamento carcerario”; alla [sent. n. 302 del 2013](#), in materia di accesso ai corsi universitari; all’[ord. n. 322 del 2013](#), vertente sul procedimento disciplinare previsto dal Codice dell’ordinamento militare; alla [sent. n. 32 del 2014](#), in materia di sostanze stupefacenti; alla [sent. n. 106 del 2014](#), sul sistema sanzionatorio penale; all’[ord. n. 148 del 2014](#), in tema di decretazione d’urgenza; all’[ord. n. 200 del 2014](#), riguardante il processo tributario; all’[ord. n. 185 del 2014](#), nell’ambito, ancora una volta (v., *supra*, il §6) di un conflitto tra poteri sorto a seguito di una deliberazione di insindacabilità di un parlamentare italiano. Là dove è particolarmente dalla [sent. n. 110 del 2015](#) relativa (ancora una volta) al sistema di elezione dei membri del Parlamento europeo spettanti all’Italia, che rileva, in controluce, la perdurante centralità della Corte di giustizia nel definire la latitudine dell’ambito competenziale dell’Unione e, correlativamente, di applicabilità della Carta⁶⁶. Mentre la [sent. n. 56 del 2015](#), concernente gli aggiornamenti degli schemi-tipo di convenzioni accessive alle concessioni per l’esercizio e la raccolta “non a distanza dei giochi pubblici”, getta luce, ci pare, sul rischio di “banalizzare” – l’uso – della Carta, rifacendosi ai suoi contenuti in modo per così dire “sproporzionato” rispetto all’effettiva portata dei beni giuridici riguardati dal contenzioso.

⁶⁶ E’ stato, infatti, solo successivamente al deposito della [decisione](#) in questione che la Corte di giustizia ha chiarito che determinate norme nazionali poste «nel contesto dell’attuazione dell’obbligo [...] incombente, ai sensi degli articoli 14, paragrafo 3, TUE e 1, paragrafo 3, dell’atto del 1976» costituiscono “attuazione del diritto dell’Unione ai sensi dell’articolo 51, paragrafo 1, della Carta” (v. Corte di giustizia, Grande Sezione, sent. del 6 ottobre 2015, in C-650/13, [Thierry Delvigne](#), §24 e ss.)



9. La Carta ed i giudizi di costituzionalità, nel quadro di tutela multilivello dei diritti.

Di un simile scenario è dunque importante che la nostra Corte costituzionale si dimostri disponibile a mantenere “la regia”, facendosi promotrice del buon uso della Carta (e delle Carte) nella sua giurisprudenza secondo “metodiche” (pre)definite e prevedibili, a beneficio sia del sistema delle fonti, sia, nel più lungo periodo, dell’intero sistema di giustizia costituzionale europea. In quest’ottica, da valutare positivamente è quanto essa sta facendo, all’atto, come si è visto, vuoi di operare in prima persona le necessarie “correzioni di rotta”, particolarmente, delle norme parametriche utilizzate dai giudici *a quibus* (v., *supra*, il §6); vuoi, più in generale, di spingere gli stessi verso un “buon uso” della Carta nelle proprie ordinanze di rimessione (v., *supra*, i §§ 5 e 8). Si pensi ancora, ad esempio, alla [sent. n. 70 del 2015](#) in cui la questione di legittimità costituzionale di una disposizione del decreto “per la crescita, l’equità ed il consolidamento dei conti pubblici”, sollevata, con riguardo (esclusivamente) all’art. 117, 1° comma, della Costituzione ed in relazione alla (sola) Convenzione EDU, è stata dalla Corte dichiarata inammissibile, constatata la carenza argomentativa dell’ordinanza «con riferimento alle modalità di incidenza della norma censurata sul parametro genericamente invocato», ed il richiamo della Convenzione EDU «nella sostanza, erroneo», essendo state indicate «erroneamente disposizioni normative afferenti al diritto primario dell’Unione europea» (essendosi confusa la Carta con la Convenzione EDU)⁶⁷.

In una precedente occasione, poi, in cui la Carta era stata utilizzata in modo parametrico, la questione «posta in riferimento all’art. 117, primo comma, Cost.» (§4.1), è stata dichiarata inammissibile «per carenza nella definizione del percorso logico seguito per ricondurre le norme impugnate al parametro costituzionale invocato» ([sent. n. 244 del 2012](#)). Inoltre, dalla giurisprudenza costituzionale rilevano casi in cui la Corte non ha dato seguito a richiami alla Carta non del tutto perspicui ([sent. n. 293 del 2011](#)); o in cui ha dimostrato di non condividere le «modalità della denuncia» da parte dei giudici *a quibus* «del contrasto delle disposizioni censurate» con le «norme

⁶⁷ In effetti, nelle due ordinanze della Corte dei Conti, sez. giurisdizionale per la Regione Emilia-Romagna, che hanno dato impulso alla [sent. n. 70 del 2015](#) (e cioè le ordd. n. 158 e n. 159 del 13 maggio 2014, pubblicate in G.U. Corte Cost. n. 41 del 1° ottobre 2014), la Carta di Strasburgo(-Lisbona) pare essere scambiata con «la Convenzione europea dei diritti dell’uomo (espressamente riconosciuta dall’Unione europea sulla base dell’art. 6 del Trattato sull’Unione europea), come interpretata dalla Corte di Strasburgo, avente natura di parametro interposto rispetto al citato art. 117, primo comma, Cost.».

del diritto dell'Unione europea» ([ord. n. 306 del 2011](#)); o, ancora, in cui ha concluso per l'inammissibilità delle questioni di legittimità costituzionale, anche in ragione della «assoluta genericità ed indeterminatezza delle censure proposte con riguardo alla pretesa violazione di principi comunitari, anch'essi genericamente invocati» (v., la [sent. n. 199 del 2012](#), §4.1 e la [sent. n. 251 del 2015](#), §3.4, con riguardo, rispettivamente, all'art. 36 ed all'art. 16 della Carta).

Nel proporre una ricostruzione delle schematiche decisorie adottate in materia, la «premessa» – per vero, ritenuta da parte di attenta dottrina «indimostrata e comunque discutibile⁶⁸», epperò sinora mai seriamente revocata in dubbio dalla Corte – continua a dover essere individuata, ci pare, nell'affermazione (messa a fuoco, tra l'altro, nelle ridette “sentenze gemelle”), secondo cui, nel caso dell'Unione europea, si avrebbe a che fare con un «‘ordinamento’ di natura sopranazionale» diverso rispetto al Consiglio d'Europa, al quale deve continuare a riconoscersi natura internazionale. Il fatto, poi, in particolare, che, come si è detto, a Lisbona, alla Carta sia stato conferito “lo stesso valore giuridico dei trattati (art. 6, 1° comma, TUE), comporta che ad essa debba essere riconosciuta (almeno) l'attitudine a funzionare alla stessa stregua delle norme contenute nelle fonti originarie dell'Unione europea, e che, sul versante interno agli Stati, pure ai suoi contenuti debba essere estesa una delle principali caratteristiche del diritto eurounitario (che vale, per l'appunto, a distinguerlo da quello convenzionale): l'idoneità, cioè, alla produzione di norme aventi effetto diretto⁶⁹. Del resto, in alcuni casi è parso essere lo stesso nostro giudice costituzionale a confermare una tale attitudine delle norme del catalogo, col ritenere (v. la menzionata [sent. n. 111 del 2012](#)) che determinate censure fossero, prima ancora che infondate, inammissibili «per carenza di ogni motivazione sulla non diretta applicabilità della norma europea» (l'art. 47 della Carta di Nizza), ed, anzi, sembrando talora persino voler far assurgere la dimostrazione dell'insussistenza delle «condizioni per la disapplicazione della norma, ai sensi [...] della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea», ad ulteriore requisito per la sollevazione della questione di costituzionalità ([ord. n. 156 del 2013](#)).

Volendo mantenere l'attenzione sull'uso della Carta nei giudizi di costituzionalità, dallo schema indicato dalla Corte nell'importante [ord. n. 103 del 2008](#), si ricava che, in eventuali giudizi di costituzionalità in via principale su norme regionali per incompatibilità con disposizioni del catalogo, queste ultime possono funzionare come parametro “in senso stretto” (cfr., *infra*, il prossimo paragrafo, sul punto) in vista dell'eventuale declaratoria di illegittimità costituzionale con efficacia *erga omnes* «della norma regionale giudicata incompatibile con tali norme comunitarie». Anche se, a ben vedere, ciò ha maggiori probabilità di realizzazione nell'ambito di giudizi promossi dal Governo allorché vengano lamentate violazioni delle norme eurounitarie contenute nella Carta da parte di leggi regionali (al di là dei profili di competenza tra Stato e regioni sanciti dal dettato costituzionale). Per le regioni, infatti, il suddetto rilievo di ordine generale va considerato “al netto”, per così dire, di quella condizione di ammissibilità nel giudizio principale costituita dalla necessità (a pena della declaratoria di inammissibilità della questione) che si verta in un'ipotesi di *vindicatio potestatis*⁷⁰. In questo senso, dunque, solo se si riuscisse a dimostrare una qualche indiretta “ridondanza” della violazione della Carta sull'alterazione delle competenze tra Stato e regioni (eventualità, peraltro, improbabile, visto il suo tenore), si potrebbe parlare in senso tecnico di un uso dei contenuti del

⁶⁸ Così A. RUGGERI, [La CEDU alla ricerca di una nuova identità, tra prospettiva formale-astratta e prospettiva assiologico-sostanziale d'inquadramento sistematico \(a prima lettura di Corte cost. nn. 348 e 349 del 2007\)](#), in http://www.forumcostituzionale.it/wordpress/images/stories/pdf/documenti_forum/giurisprudenza/2007/0001_ruggeri_nota_348_349_2007.pdf, 3.

⁶⁹ In particolare, proprio l'attribuzione alla Carta “di uno specifico valore primario” comporta l'obbligatorietà dell'applicazione delle sue clausole “di per se stessa”, indipendentemente, “dall'eventuale loro carattere *self-executing*” (così, F. SORRENTINO, *Principi costituzionali e complessità delle fonti*, in *Dir. soc.*, 2013, 495).

⁷⁰ Com'è noto, infatti, la Corte è ferma nell'affermare (spec. *ex art. 127 Cost.*) «che le questioni di legittimità costituzionale prospettate da una Regione, nell'ambito di un giudizio in via principale, in ordine a parametri diversi da quelli riguardanti il riparto delle competenze legislative tra lo Stato e le Regioni, sono ammissibili soltanto se vi sia ridondanza delle asserite violazioni su tale riparto e il soggetto ricorrente abbia indicato le specifiche competenze ritenute lese e le ragioni della lamentata lesione» (v., ad es., [la sent. n. 13 del 2015](#), al § 2.1)

catalogo alla stregua di «norme interposte» (là dove, invece, in genere, a funzionare da parametro sono, per l'appunto, le norme della Costituzione sul riparto di competenze tra Stato e regioni).

Nei giudizi in via incidentale, poi, è la parimenti notoria [ord. n. 207 del 2013](#) ad illustrare la centralità del ruolo dei giudici comuni, quali “motori” del contenzioso, nonché, per quanto interessa, delle diverse strade che essi sono chiamati a seguire a seconda che venga ravvisato un contrasto con norme della Carta, secondo, peraltro, anche qui, quanto «accertato eventualmente mediante ricorso alla Corte di giustizia». Sicché, in presenza di sospette violazioni di contenuti del catalogo di portata specie programmatica da parte di norme nazionali, sarebbero gli stessi giudici, una volta rilevata l'impossibilità di risolvere il contrasto in via interpretativa, a dover portare la questione davanti alla Corte di Giustizia; laddove, nel caso in cui la disposizione del catalogo risultasse invece chiara, si dovrebbe procedere secondo le forme ormai collaudate dell'immediata disapplicazione⁷¹.

Come si vede, in base ad una siffatta metodica – che, almeno per il momento, risulta assodata – la centralità del “giudizio diffuso” svolto dai giudici comuni ed il legame pressoché biunivoco (almeno “in prima battuta”) da questi intrattenuto con Lussemburgo tendono a ridurre parecchio (se non addirittura completamente) non solo la possibilità che profili concernenti la Carta vengano portati al nostro giudice costituzionale, ma anche che questi ne faccia un uso parametrico “in senso stretto” (giungendo a declaratorie di incostituzionalità di norme di legge in contrasto coi contenuti della Carta), ferma, comunque, la possibilità di farne invece un impiego parametrico “in senso ampio” (*ad adiuvandum in abundantiam* o, a seconda dei casi, *ad adiuvandum* il parametro costituzionale, secondo le declinazioni che si son viste).

Sul piano teorico, è possibile osservare come il suddetto schema applicativo dia per presupposta e scontata una perfetta omogeneità fra Carta e gli altri atti eurounitari direttamente applicabili, poiché nella diversa prospettiva di una maggiore affinità fra Carta e, ad esempio, direttive, si potrebbe formulare una soluzione diversa. L'affinità a cui si allude dovrebbe essere tale da condurre a qualificare la Carta o parti di essa alla stessa stregua delle direttive, nel senso di esigere che un principio o una norma generale possa essere ulteriormente svolta o da un ulteriore atto attuativo, o in via interpretativa in sede giurisdizionale. In quest'ultimo senso, allora, si potrebbe ipotizzare che il giudice comune nella ritenuta impossibilità di esercitare adeguatamente questa funzione, possa sollevare la questione di costituzionalità della norma interna sospettata di contrasto con un principio della Carta, dato che, in questa ipotesi potrebbe ritenersi che non sia messa a repentaglio la caratteristica di diretta applicabilità della norma originaria eurounitaria.

Il fatto è che non si vede come la Corte, investita della questione – prima che di validità della norma interna – di interpretazione della Carta, possa evitare di rivolgersi in via pregiudiziale alla Corte di giustizia, talché, per un principio di economia processuale (a tacer d'altro) la conclusione logica sarebbe che a Lussemburgo si rivolgesse direttamente il giudice interessato. Per sfuggire a questa conclusione l'alternativa sarebbe che per la Corte costituzionale risultasse possibile, nella specie, “disinteressarsi” della Carta, potendo fare appello ad un principio o ad una norma della Costituzione conferente allo scopo, a costo, però, di riconfigurare il parametro rispetto all'ordinanza di rimessione...

Volendo poi, per converso, interrogarsi su ipotesi di possibile “disinteressamento” della stessa Costituzione, ci si imbatte nel caso acutamente intravisto dell'uso della Carta che si è qui denominato “*ad definiendum*” delle e rispetto ad altre norme costituzionali...come una “superfetazione” addebitabile al postulato di “completezza” e di necessaria autosufficienza della Costituzione medesima⁷². Tipo di utilizzo che, tra l'altro, comporterebbe inutili complicazioni. Così, ad esempio,

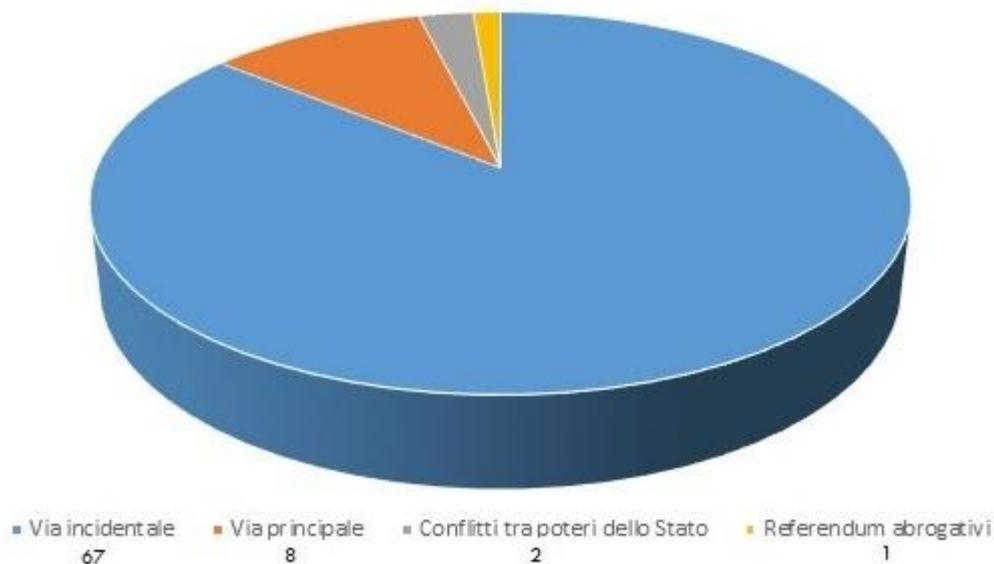
⁷¹ V. i principi affermati dalla Corte di Giustizia nella sent. del 9 marzo 1978, [in causa C-106/77](#) (Simmenthal) e dalla successiva giurisprudenza della Corte costituzionale, segnatamente con la [sent. n. 170 del 1984](#) (Granital).

⁷² Più in generale, secondo un approccio incline all'apertura al diritto sovranazionale ed internazionale ed all'idea della “reciproca integrazione e compenetrazione nella interpretazione” di Costituzione e Carte dei diritti viene considerato limitativo e comunque problematico il fatto di doverci rifare pur sempre alle garanzie riconducibili alle disposizioni costituzionali, riconoscendosi, al più (come si tornerà a vedere nel prossimo paragrafo) alla Carta ed alle Carte la possibilità di essere impiegate ad ulteriore “supporto” alle tutele già (eventualmente) apprestate (o apprestabili) in ambito interno...trattandosi questa, a ben vedere, di una forma «di superbia costituzionale, che muove dall'assunto ([...]

nel caso dei dati di carattere personale (seguendosi questo approccio) ci si potrebbe domandare: se l'art. 8 della Carta prevede che "ogni individuo ha diritto alla protezione dei dati di carattere personale che lo riguardano" perché non applicarlo immediatamente, invece di usare tale disposto "ad definiendum" dell'art. 15 della Costituzione?

In ogni caso, la «struttura linguistica»⁷³ delle disposizioni del catalogo – e, particolarmente, il fatto che questo risulti scritto essenzialmente "per principi" e che, dunque, sulla loro esatta portata, sia verosimile che si avvii un dialogo nelle forme del rinvio pregiudiziale – potrà favorire un maggiore coinvolgimento nel quadro del più ampio "dialogo tra Corti".

USO DELLA CARTA NEI VARI TIPI DI GIUDIZI DI COSTITUZIONALITA'



10. Segue: *Le norme costituzionali di riferimento*

Quanto osservato conduce ora ad interrogarsi su quali siano esattamente le disposizioni costituzionali "di riferimento" in presenza di antinomie tra norme legislative nazionali e Carta. A tal fine, va considerato, in via più generale, come il fatto di rifarsi all'art. 11 o all'art. 117, 1° comma, della Costituzione paia dipendere (scommettendo sull'accuratezza e non sulla casualità nella scelta del parametro ...), in ampia parte, vuoi dalla disponibilità ad adottare un approccio monista o dualista nei riguardi del fenomeno eurounitario, vuoi, correlativamente, dalla lettura che si intenda dare dei daziani citati artt. 11 e 117, 1° comma della Costituzione. In particolare, in un'ottica rigorosamente monista, anche al cospetto di norme della Carta si è portati a dare una lettura del meccanismo di interposizione normativa, ovvero dell'obbligo del rispetto dei "vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario" (di cui all'art. 117, 1° comma), per così dire "assorbita" dal riconoscimento della limitazione della sovranità (*ex art. 11 della Costituzione*) e del primato delle norme comunitarie (sancito dai Trattati e fatto valere dalla Corte di giustizia). Il fatto, poi, che una tale schematica fosse

essenzialmente inesatto) che la nostra sia una sorta di "Costituzione-totale", che non contenga lacuna alcuna di previsione: una Costituzione perfetta, insomma, ultraterrena (se si conviene che la perfezione non è di questo mondo...))» (così A. RUGGERI, *Salvaguardia dei diritti fondamentali ed equilibri istituzionali in un ordinamento "intercostituzionale"*, cit., in *Rivista AIC*, n. 4 dell'8 novembre 2013, 6. Nello specifico, circa l'«uso a tutt'oggi inadeguato [...] rispetto a quello che invece potrebbe (e dovrebbe) farsi» della Carta dell'Unione. v., ancora, A. RUGGERI, *La Carta dei diritti dell'Unione europea e le altre Carte (ascendenze culturali e mutue implicazioni)*, nel presente Volume.

⁷³ Cfr., sul punto, prima dell'entrata in vigore della Carta, M. CARTABIA, *Le sentenze "gemelle": diritti fondamentali, fonti, giudici*, in *Giur. cost.*, 2007, 3566. Circa la previsione della distinzione, ai sensi dell'art. 52 del catalogo, tra "diritti e principi" sia consentito rinviare a L. TRUCCO, *Carta dei diritti fondamentali e costituzionalizzazione dell'Unione Europea*, cit. 95 ss.

applicata già prima della modifica dell'art. 117, 1° comma, potrebbe portare a ritenere l'attuale richiamo dell'art. 117, 1° comma, benché possibile, comunque non strettamente necessario, anche quando di mezzo ci siano i contenuti della Carta ..., a meno di non propendere per l'idea che il "nuovo" art. 117 della Costituzione abbia prodotto una sorta di perdita di ruolo dell'art. 11 della Costituzione, nel senso che gli elementi del binomio si invertirebbero, risultandone necessario il richiamo del solo art. 117 della Costituzione⁷⁴.

Seguendosi invece una prospettiva dualista "di ritorno" (indotta dalla "rifusione" della prospettiva eurounitaria con quella internazionalista nell'art. 117, 1° comma, Cost.), si è portati a mantenere (anche concettualmente) distinti il piano interno rispetto a quello eurounitario, dandosi particolare rilievo alle "novità" introdotte dal "nuovo" art. 117 della Costituzione. Più precisamente, anche in questo tipo approccio si sarebbe portati a non dubitare del primario rilievo dell'art. 11 della Costituzione con riguardo alla disapplicazione "in via diffusa" delle norme interne per contrasto con la Carta da parte dei giudici comuni, in quanto norma idonea a produrre quella vera e propria "compenetrazione" tra realtà ordinamentali di cui si diceva, ed a rendere nel contempo ragione dell'impatto "più intenso" nell'ordinamento nazionale, delle norme eurounitarie (anche contenute nella Carta) rispetto a quelle internazionali (particolarmente, alle norme convenzionali). Tuttavia, con riguardo a quei casi (*rectius*: in quei giudizi di costituzionalità) in cui dalla lamentata violazione delle norme eurounitarie (incluse quelle contenute nella Carta – qui vero e proprio parametro, ovvero parametro "in senso stretto" e non nel "senso ampio" di cui si diceva) potrebbero scaturire dichiarazioni di illegittimità costituzionale da parte della stessa Consulta, risulterebbe ora necessaria ed imprescindibile la messa in campo dell'art. 117, 1° comma, della Costituzione – e, particolarmente del "rinvio mobile alla norma eurounitaria di volta in volta conferente" e del connesso meccanismo di "interposizione normativa" (in senso tecnico considerato, ovvero, se si vuole, secondo il congegno enucleato, pur con tutte le differenze del caso, nelle c.d. "sentenze gemelle").

Osservando come ci si trovi solo agli esordi di un filone giurisprudenziale suscettibile di ulteriori sviluppi, si può comunque già rimarcare il fatto che il nostro giudice costituzionale sembri privilegiare l'adozione di un approccio dualista specie in quei casi in cui rilevi la parametricità "in senso stretto" della normativa eurounitaria. Così, nella stessa, summenzionata [ord. n. 103 del 2008](#) (e nell'affine [sent. n. 216 del 2010](#)), la Corte, nel predisporre quell'essenziale mezzo di "collegamento"⁷⁵ tra ordinamento nazionale ed eurounitario, qual è il rinvio pregiudiziale, parrebbe essersi posta in quest'ordine d'idee, all'atto di considerare come in casi «come quello di specie, in cui il giudizio pende davanti alla Corte costituzionale a séguito di ricorso proposto in via principale dallo Stato e ha ad oggetto la legittimità costituzionale di una norma regionale per incompatibilità con le norme comunitarie, queste ultime "fungono da norme interposte atte ad integrare il parametro per la valutazione di conformità della normativa regionale all'art. 117, primo comma, Cost." [...] o, più precisamente, rendono concretamente operativo il parametro costituito dall'art. 117, primo comma, Cost. (come chiarito, in generale, dalla [sentenza n. 348 del 2007](#)), con conseguente declaratoria di illegittimità costituzionale della norma regionale giudicata incompatibile con tali norme comunitarie».

Una tale giurisprudenza, unitamente alla constatazione della parsimonia con cui la Consulta tende a richiamarsi espressamente al meccanismo di "interposizione normativa" (tecnicamente inteso) avendo a che fare col diritto eurounitario, pare confermare la possibilità (che si è in parte anticipata) di guardare alla Carta alla stregua di "norma interposta" (in riferimento, al solo art. 117, 1° comma,

⁷⁴ Sulle «prospettive del sindacato di "eurounarietà" sulle norme interne a seguito della riforma del Titolo V della Costituzione» cfr., *amplius*, A. RUGGERI, *Le fonti europee e le fonti nazionali*, in *Lineamenti di diritto costituzionale dell'Unione europea*, cit. 313.

⁷⁵ Ancora più espressiva è l'immagine della «cerniera» proposta da P. COSTANZO, *Ordinamento giudiziario e giurisdizione costituzionale dell'Unione europea*, in *Lineamenti di diritto costituzionale dell'Unione europea*, cit. 360; cfr., inoltre, sul punto, S. BARTOLE, *Pregiudiziale comunitaria ed "integrazione" di ordinamenti*, in *Forum di Quad. cost.*, 29 settembre 2008, spec. 3. Per una puntuale ricostruzione del quadro giurisprudenziale in materia, si veda poi T. GIOVANNETTI, *L'ultimo passo del "cammino comunitario" conduce la Corte a Lussemburgo*, in *Rivista AIC*, 5 maggio 2009, 1 ss.

della Costituzione) particolarmente nei giudizi in cui, come quelli “in via principale”, resta ancora aperta la possibilità di addivenire a dichiarazioni di incostituzionalità della norma interna per contrasto diretto con la norma eurounitaria⁷⁶. Nell’ambito di giudizi in via incidentale, in casi del genere un tale richiamo dell’art. 117, 1° comma, sembrerebbe invece richiedere di accompagnarsi necessariamente con quello all’art. 11 della Costituzione. Ciò è quanto si ricava dalla richiamata [ord. n. 207 del 2013](#), dove si chiarisce che «quando davanti a questa Corte pende un giudizio di legittimità costituzionale per incompatibilità con le norme comunitarie, queste ultime, *se prive di effetto diretto*, rendono concretamente operativi i parametri di cui agli artt. 11 e 117, primo comma, Cost.⁷⁷» (corsivo nostro); nonché, ancora, dalla [sent. n. 28 del 2010](#), dove con riguardo a contrasti tra leggi interne e direttive comunitarie non munite di efficacia diretta si rammenta la possibilità dei giudici di «sollevare questione di legittimità costituzionale, per asserita violazione dell’art. 11 *ed oggi anche* dell’art. 117, primo comma, Cost.», reputandosi, del resto, ormai, in questi casi «il parametro interposto, rispetto agli artt. 11 e 117, primo comma, Cost., [...] sufficientemente definito nei suoi contenuti, ai fini del controllo di costituzionalità» (§§5 e 6, corsivo nostro)⁷⁸.

Più in generale, può ritenersi che sul terreno del giudizio in via incidentale – giocato, come si è visto, in ampia parte in via diffusa dai giudici comuni⁷⁹ – rilevi maggiormente “il peso” dell’art. 11 (rispetto all’art. 117, 1° comma) della Costituzione, e con esso l’adozione di un approccio più d’ispirazione “monista”. Al punto da potersi pensare che quando si faccia qui un uso di norme – segnatamente, della Carta – il riferimento all’art. 11 della Costituzione non possa mancare, come del resto è possibile dedurre dalla menzionata [sent. n. 70 del 2015](#), in cui la Consulta rimarca il fatto che il giudice *a quo* avesse richiamato nella propria [ordinanza](#) (solo) l’art. 117, 1° comma, della Costituzione, «atteso che esso risulta affiancato dal riferimento a disposizioni normative riconducibili alla Carta dei diritti fondamentali dell’Unione europea» (§3).

Proprio il fatto, peraltro, che ad un simile approccio sia consentito di esplicitarsi (in modo monco ovvero) sul piano preponderantemente “interpretativo-culturale”⁸⁰ può dirsi nel contempo causa ed effetto del fatto che, come si diceva, qui la Carta risulti prestarsi al più ad un uso parametrico “in

⁷⁶ Peraltro, oltre a quanto si è considerato (*supra*, al §6) con riguardo alle pronunce di inammissibilità della Corte in presenza di richiami della Carta, anche in una prospettiva di tipo “competenziale” (quale quella qui adottata) si è portati a ritenere che, nella richiamata [sent. n. 235 del 2014](#) (sui meccanismi *standard* di quantificazione del danno per responsabilità civile per la circolazione dei veicoli obbligatoriamente assicurati) la Corte avrebbe probabilmente fatto meglio a non richiamare la Carta nel dispositivo della decisione, avendone opportunamente lasciato cadere la considerazione di “norma interposta” (avanzata dal giudice *a quo*).

⁷⁷ Si noti, peraltro, come la stessa necessità di un qualche riferimento all’art. 11 della Costituzione resti ancora da verificare anche con riguardo ai giudizi in via principale, dato che nella ridetta [ord. n. 207 del 2013](#) si afferma che «quando davanti a questa Corte pende un giudizio di legittimità costituzionale per incompatibilità con le norme comunitarie, queste ultime, *se prive di effetto diretto*, rendono concretamente operativi i parametri di cui agli artt. 11 e 117, primo comma, Cost.», lasciandosi intendere che un simile esito sarebbe già stato «rilevato nell’[ordinanza n. 103 del 2008](#)», quando invece, come si è visto, nell’[ord. n. 103 del 2008](#) non si fa alcuna menzione dell’art. 11 della Costituzione.

⁷⁸ Su di un tale “punto di contatto” tra l’[ord. n. 207 del 2013](#) e la [sent. n. 28 del 2010](#), cfr., altresì, v. B. GUASTAFERRO, [La Corte costituzionale ed il primo rinvio pregiudiziale in un giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale: riflessioni sull’ordinanza n. 207 del 2013](#), in [Forum di Quad. cost.](#), 5.

⁷⁹ Circa la complessità del “dialogo” tra Corte costituzionale e giudici comuni quando di mezzo vi siano questioni attinenti al diritto eurounitario cfr., ad es. L. PESOLE, [La Corte costituzionale ricorre per la prima volta al rinvio pregiudiziale. Spunti di riflessione sull’ordinanza n. 103 del 2008](#), in [Federalismi.it](#), 23 luglio 2008, 5.

⁸⁰ Da questo punto di vista, significativo è il fatto che i vari commenti all’[ord. n. 207 del 2013](#) hanno dato evidenza all’idoneità della pronuncia ad “aprire” al dialogo” ed in questo senso “ad avvicinare”, prima di tutto in senso giuridico-culturale, Corte costituzionale e Corte di giustizia (v., *ex multis*, U. ADAMO, [Nel dialogo con la Corte di giustizia la Corte costituzionale è un organo giurisdizionale nazionale anche nel giudizio in via incidentale. Note a caldo sull’ord. n. 207/2013](#), in [Forum di Quad. cost.](#), 24 luglio 2013, 2 e 4; M.P. IADICICCO, [Il precariato scolastico tra Giudici nazionali e Corte di Giustizia: osservazioni sul primo rinvio pregiudiziale della Corte costituzionale italiana nell’ambito di un giudizio di legittimità in via incidentale](#), in [Rivista AIC](#), Osservatorio, gennaio 2014 11; e L. UCCELLO BARRETTA, [La Corte costituzionale e il rinvio pregiudiziale nel giudizio in via incidentale](#), in [Rivista AIC](#), Osservatorio, novembre 2013, 1).

sensu lato⁸¹, secondo i moduli interpretativi di cui si è ragionato (e combinatamente, come si è visto, ad altre ed ulteriori – rispetto a quelle “di contatto” tra sfere ordinamentali – norme costituzionali chiamate, nella sostanza, a funzionare da parametro⁸²). Insomma, anche l’esame delle norme costituzionali di riferimento messe in campo nei giudizi in via indiretta sembrerebbe confermare l’idea della cautela della Corte costituzionale nell’uso della Carta, per cui si tratterà di vedere se, pure da questo punto di vista, in futuro una tale posizione verrà consolidata o se, invece, nel caso in cui la Corte dovesse dimostrare una maggiore disponibilità per un uso della Carta parametrico “in senso stretto”, lo farà attraverso un’estensione della portata applicativa dell’art. 11 della Costituzione (a cui comunque, pure in una prospettiva strenuamente monista, risulta difficile poter rinunciare), o di quella dell’art. 117, 1° comma della Costituzione o, secondo la prospettazione forse meglio in grado di cogliere i profili non solo di collegamento ma anche di integrazione che presenta il fenomeno eurounitario, valorizzandone il combinato disposto.

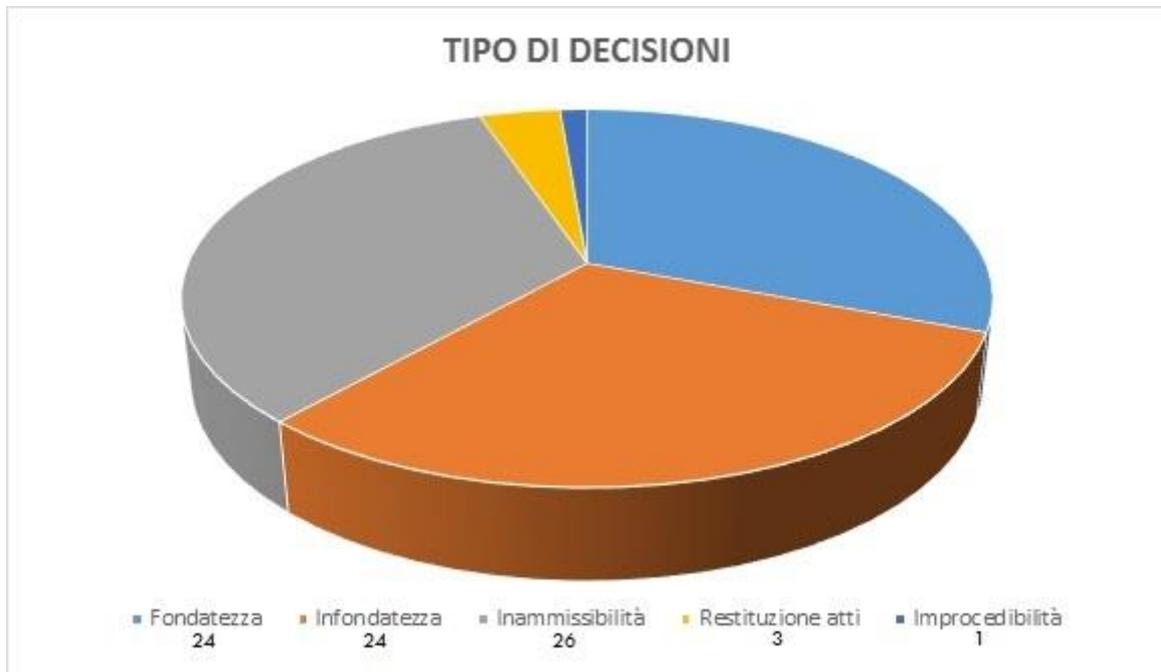
Ad ogni modo, tornando alla situazione attuale, il fatto che, pur sempre con riguardo ai giudizi in via incidentale, della Carta si faccia (o meno) un uso “in senso lato” parametrico, parrebbe rendere necessario operare ulteriori sotto-distinzioni delle norme costituzionali riguardate. In particolare, dalla giurisprudenza costituzionale emerge che in quei casi in cui pur facendosene menzione, in realtà non venga conferito al catalogo un qualche valore né “interpretativo” né tanto meno “in senso lato parametrico”, la sua citazione non risulta assortita col richiamo né all’art. 11, né all’art. 117 della Costituzione. Prova ne è data da quella giurisprudenza costituzionale in cui rileva una certa “lontananza” della materia rispetto alle competenze eurounitarie (v. la nota [sent. n. 83 del 2015](#), sulle c.d. “sigarette elettroniche”; l’[ord. n. 90 del 2015](#), in punto di sanzioni disciplinari; la [sent. n. 132 del 2015](#), in materia tributaria; e, da ultimo, la [sent. n. 178 del 2015](#), sul “diritto di negoziare e di concludere contratti collettivi”). Tuttavia, a ben vedere, lo stesso fenomeno si riscontra in quelle decisioni in cui il catalogo eurounitario viene sì accostato alla Convenzione EDU, ma solo quest’ultima svolge il ruolo di parametro, giustificandosi, in questo senso, il richiamo del solo 1° comma dell’art. 117 della Costituzione: in particolare, può proporsi questo tipo di lettura nella [sent. n. 168 del 2014](#), in materia di edilizia residenziale pubblica, in cui pur rifacendocisi al catalogo, si è poi arrivati a dichiarare l’illegittimità costituzionale della normativa indubbiata «per violazione dell’art. 3 e dell’art. 117, primo comma, Cost.», mettendosi questo secondo precetto in relazione a norme diverse rispetto a quelle contenute nella Carta; ma anche nella [sent. n. 150 del 2015](#), in cui la Carta si trova nel solo “*Ritenuto in fatto*” della decisione, in quanto menzionata dal giudice *a quo* (secondo, si noti, quell’uso come “catalogo manifesto” di cui si è riferito *supra*, al §2).

Si osserva per concludere sul punto, e pur sempre con la consapevolezza di aversi comunque a che fare con una giurisprudenza ancora non consolidata, che se quanto detto dovesse essere confermato, non sarebbe possibile individuare una modalità univoca di richiamo delle norme costituzionali

⁸¹ In una tale prospettiva si pongono, ci pare, la più generale considerazione di come, nella giurisprudenza costituzionale, per le Carte dei diritti risulti possibile solo, al più, «dare ulteriore testimonianza o conferma di una garanzia comunque validamente apprestata in ambito interno» (così A. RUGGERI, [Salvaguardia dei diritti fondamentali ed equilibri istituzionali in un ordinamento “intercostituzionale”](#), cit., 6; ed in senso analogo, ID., [CEDU, diritto “eurounitario” e diritto interno: alla ricerca del “sistema dei sistemi”](#), in [Consulta Online](#) del 19 aprile, 2013, 11 e ss.; cfr., inoltre, *supra*, la nota 72); ... tanto da risultare, un siffatto riferimento ai diritti dei cataloghi “di origine esterna” «poco più di un artificio retorico per rendere più ricca e convincente la motivazione della decisione» del giudice nazionale (così E. LAMARQUE, *Le relazioni tra l’ordinamento nazionale, sovranazionale e internazionale nella tutela dei diritti*, in *Dir. pubbl.*, 2013, 747).

⁸² In quest’ottica, la ridetta [sent. n. 28 del 2010](#) parrebbe acquisire una valenza di carattere più generale, avendo la Corte, nell’occasione – con riguardo qui alle norme aventi efficacia diretta contenute nell’art. 49 della Carta –, escluso che la sola evocazione dei «parametri di cui agli artt. 11 e 117 Cost., senza denunciare, né nel dispositivo né nella motivazione dell’atto introduttivo del [...] giudizio, la violazione dell’art. 3 Cost. e del principio di ragionevolezza intrinseca delle leggi» (§7) potesse bastare a porre (anche) un problema di conformità di norme legislative italiane col quadro normativo eurounitario (concernente, come si è visto *supra*, al §4, le norme penali di favore).

funzionali all'uso parametrico della Carta (un po' come avviene per la Convenzione EDU), ma ciò dipenderebbe di volta in volta dalle circostanze e dai diversi tipi di giudizio⁸³.



11. Alcune considerazioni conclusive

Ad oggi, è dunque possibile per la Corte costituzionale, anche in quanto «giurisdizione nazionale» ai sensi dell'art. 267, terzo comma, del TFUE, svolgere il proprio sindacato di costituzionalità utilizzando, in presenza di norme di attuazione del diritto dell'Unione europea, pure i contenuti della Carta, al più, “*ad definiendum in adiuvandum*” (le disposizioni costituzionali), per la via incidentale, ed invece a tutti gli effetti come parametro interposto per la “via principale”. Tuttavia, come si è visto, più uniche che rare restano le pronunce che ne vedono questo modo così “polarizzato” di impiego, mentre resta ancora in voga – indifferentemente nei vari tipi di giudizi – il vecchio e sperimentato “modulo” applicativo “*ad adiuvandum in abundantiam*”, con un uso interpretativo (ma non parametrico “in senso stretto”) della Carta, specie secondo le declinazioni, di cui si è ragionato, di tipo “citazionista” ([sent. n. 139 del 2011](#); [sent. n. 214 del 2013](#); [sent. n. 238 del 2014](#); [sent. n. 239 del 2014](#)) o confermativo ([sent. n. 31 del 2012](#); [sent. n. 7 del 2013](#); [ord. n. 247 del 2014](#)), peraltro, di difficile discernimento.

Sembra, dunque, essere stato con un certo paradosso che la [sent. n. 80 del 2011](#), all'atto di riflettere sulla collocazione della Carta nel quadro delle fonti europee – e, particolarmente di proporre la schematica di carattere “sussidiario” di cui si è detto, addirittura con la preoccupazione di fornire il

⁸³ È d'obbligo, per completezza, almeno rilevare, con la dottrina più sensibile a questi temi, il «silenzio» serbato, nella sostanza, almeno per il momento, “dai giudici costituzionali a riguardo della possibile protezione offerta, alle Carte dall'art. 2 della Costituzione” (tanto da dar corpo all'idea che un tale disposto costituzionale «potrebbe d'ora in poi essere invocato esclusivamente da diritti “nazionali”, s'intenda o no come “aperta” la clausola in esso contenuta (così A. RUGGERI, *La CEDU alla ricerca di una nuova identità*, cit., 5-6). Per diverso ma connesso profilo si osserva che solo all'art. 1 della Carta compare il concetto di inviolabilità, con riguardo alla dignità umana, per cui, a stretto rigore, gli altri diritti in essa contenuti potrebbero essere riconosciuti come “fondamentali” ma non “inviolabili” (v., ad es., in tal senso le considerazioni dell'Avv. gen. Melchior Wathelet, per cui «la Carta non istituisce una gerarchia tra i diritti fondamentali dalla stessa riconosciuti, fatta eccezione per la dignità umana che è inviolabile senza possibilità di deroghe», nelle Conclusioni presentate il 20 novembre 2014, in [C-170/13, Huawei Technologies Co. Ltd/ZTE Corp.](#), §67).

quadro multilivello di tutela che «deriverà» in un ancora ipotetico futuro... – abbia finito, invece, per avviarne una fase di utilizzo non meno controversa rispetto alle precedenti e che si protrae a tutt’oggi, risultando, tra l’altro, ancora incerto (dopo il noto [Parere della Corte di giustizia n. 2/13 del 18 dicembre 2014](#)) l’esito del processo di adesione dell’Unione alla Convenzione EDU .

In una situazione tanto complessa, in cui, come si è in parte anticipato, rilevano le varie “identità” della Carta nel tempo, nessuna delle quali sembra pronta ad essere accantonata, può essere utile indossare l’occhiale delle «tecniche astrattamente utilizzabili per comporre in sistema i diritti delle Carte coi diritti costituzionali⁸⁴». Vero è, peraltro, che l’assunzione di una prospettiva “formale- astratta” induce a ritenere “concreto” il pericolo di confusione tra piano delle fonti e piano dell’interpretazione, data, tra l’altro, la pratica insussistenza di confini tra l’uso della Carta vigente come “mezzo” per il reperimento (in via parametrica) di soluzioni giuridicamente necessitate ed il suo impiego, invece, come “fine”, in vista di avallare (in via interpretativa) scelte e soluzioni (pre)determinate; e che, d’altro canto, risulta difficile ritenersi appagati pure in un’ottica di tipo “assiologico-sostanziale”.

Tuttavia, è proprio dal reciproco alimentarsi di entrambi gli approcci testé menzionati, particolarmente della prosecuzione della messa a fuoco di solidi elementi di ordine formale, tali da fare da riferimento e supporto all’obbiettivo dell’arricchimento reciproco tra diritti fondamentali multilivello, che pare consentito trarre la fiducia sulla possibilità di ordinare in sistema “i diritti delle Carte coi diritti costituzionali”, in uno con la costruzione dello *ius commune* europeo.

DECISIONI DELLA CORTE COSTITUZIONALE IN CUI E’ FATTO USO DELLA CARTA DEI DIRITTI FONDAMENTALI DELL’UNIONE EUROPEA

- | | |
|------------------------------------|----------------------------------|
| 1. Sent. 135/2002 | pres. RUPERTO, rel. FLICK |
| 2. Sent. 445/2002 | pres. RUPERTO, rel. ONIDA |
| 3. Sent. 49/2003 | pres. CHIEPPA, rel. ONIDA |
| 4. Sent. 148/2003 | pres. CHIEPPA, rel. CHIEPPA |
| 5. Sent. 307/2003 | pres. CHIEPPA, rel. ONIDA |
| 6. Sent. 382/2004 | pres. ONIDA, rel. FLICK |
| 7. Sent. 45/2005 | pres. ONIDA, rel. BILE |
| 8. Ord. 154/2005 | pres. CONTRI, rel. CONTRI |
| 9. Sent. 345/2005 | pres. CAPOTOSTI, rel. VACCARELLA |
| 10. Ord. 464/2005 | pres. MARINI, rel. MAZZELLA |
| 11. Sent. 190/2006 | pres. MARINI, rel. CASSESE |
| 12. Sent. 393/2006 | pres. BILE, rel. FLICK |
| 13. Sent. 394/2006 | pres. BILE, rel. FLICK |
| 14. Ord. 93/2007 | pres. BILE, rel. QUARANTA |
| 15. Ord. 266/2007 | pres. BILE, rel. QUARANTA |
| 16. Sent. 349/2007 | pres. BILE, rel. TESAURO |
| 17. Sent. 72/2008 | pres. BILE, rel. FINOCCHIARO |
| 18. Sent. 182/2008 | pres. BILE, rel. CASSESE |
| 19. Sent. 251/2008 | pres. BILE, rel. QUARANTA |
| 20. Ord. 334/2008 | pres. BILE, rel. DE SIERVO |
| 21. Sent. 438/2008 | pres. FLICK, rel. SAULLE |
| 22. Sent. 86/2009 | pres. AMIRANTE, rel. FINOCCHIARO |
| 23. Sent. 236/2009 | pres. AMIRANTE, rel. CRISCUOLO |
| 24. Sent. 4/2010 | pres. AMIRANTE, rel. SILVESTRI |
| 25. Sent. 28/2010 | pres. AMIRANTE, rel. SILVESTRI |
| 26. Sent. 80/2010 | pres. AMIRANTE, rel. SAULLE |

⁸⁴ Il riferimento corre ad A. RUGGERI, *La CEDU alla ricerca di una nuova identità*, cit., 6.

27. [Sent. 93/2010](#)
28. [Sent. 138/2010](#)
29. [Ord. 237/2010](#)
30. [Sent. 271/2010](#)
31. [Ord. 276/2010](#)
32. [Ord. 374/2010](#)
33. [Ord. 4/2011](#)
34. [Ord. 55/2011](#)
35. [Sent. 80/2011](#)
36. [Sent. 82/2011](#)
37. [Ord. 138/2011](#)
38. [Ord. 139/2011](#)
39. [Sent. 236/2011](#)
40. [Sent. 245/2011](#)
41. [Sent. 293/2011](#)
42. [Ord. 306/2011](#)
43. [Ord. 314/2011](#)
44. [Sent. 31/2012](#)
45. [Sent. 111/2012](#)
46. [Sent. 199/2012](#)
47. [Sent. 244/2012](#)
48. [Sent. 7/2013](#)
49. [Ord. 47/2013](#)
50. [Sent. 85/2013](#)
51. [Ord. 100/2013](#)
52. [Ord. 136/2013](#)
53. [Ord. 156/2013](#)
54. [Sent. 210/2013](#)
55. [Sent. 214/2013](#)
56. [Sent. 279/2013](#)
57. [Sent. 302/2013](#)
58. [Ord. 322/2013](#)
59. [Sent. 32/2014](#)
60. [Sent. 106/2014](#)
61. [Ord. 148/2014](#)
62. [Sent. 168/2014](#)
63. [Ord. 185/2014](#)
64. [Sent. 200/2014](#)
65. [Sent. 235/2014](#)
66. [Sent. 238/2014](#)
67. [Sent. 239/2014](#)
68. [Ord. 247/2014](#)
69. [Sent. 56/2015](#)
70. [Sent. 70/2015](#)
71. [Sent. 83/2015](#)
72. [Ord. 90/2015](#)
73. [Sent. 110/2015](#)
74. [Sent. 132/2015](#)
75. [Sent. 150/2015](#)
76. [Sent. 178/2015](#)
77. [Sent. 251/2015](#)
78. [Sent. 269/2015](#)

pres. AMIRANTE, rel. FRIGO
pres. AMIRANTE, rel. CRISCUOLO
pres. AMIRANTE, rel. TESAURO
pres. AMIRANTE, rel. CASSESE
pres. AMIRANTE, rel. CRISCUOLO
pres. DE SIERVO, rel. TESAURO
pres. DE SIERVO, rel. CRISCUOLO
pres. DE SIERVO, rel. SILVESTRI
pres. DE SIERVO, rel. FRIGO
pres. DE SIERVO, rel. GROSSI
pres. DE SIERVO, rel. GROSSI
pres. DE SIERVO, rel. GROSSI
pres. QUARANTA, rel. LATTANZI
pres. QUARANTA, rel. QUARANTA
pres. QUARANTA, rel. CRISCUOLO
pres. QUARANTA, rel. TESAURO
pres. QUARANTA, rel. LATTANZI
pres. QUARANTA, rel. CRISCUOLO
pres. QUARANTA, rel. MORELLI
pres. QUARANTA, rel. TESAURO
pres. QUARANTA, rel. CAROSI
pres. QUARANTA, rel. GROSSI
pres. GALLO, rel. CAROSI
pres. GALLO, rel. SILVESTRI
pres. GALLO, rel. CAROSI
pres. GALLO, rel. GROSSI
pres. GALLO, rel. CRISCUOLO
pres. GALLO, rel. LATTANZI
pres. GALLO, rel. FRIGO
pres. SILVESTRI, rel. LATTANZI
pres. SILVESTRI, rel. CASSESE
pres. MAZZELLA, rel. GROSSI
pres. SILVESTRI, rel. CARTABIA
pres. SILVESTRI, rel. LATTANZI
pres. SILVESTRI, rel. CARTABIA
pres. SILVESTRI, rel. TESAURO
pres. SILVESTRI, rel. TESAURO
pres. CASSESE, rel. CORAGGIO
pres. TESAURO, rel. MORELLI
pres. TESAURO, rel. TESAURO
pres. TESAURO, rel. FRIGO
pres. NAPOLITANO, rel. FRIGO
pres. CRISCUOLO, rel. de PRETIS
pres. CRISCUOLO, rel. SCIARRA
pres. CRISCUOLO, rel. AMATO
pres. CRISCUOLO, rel. GROSSI
pres. CRISCUOLO, rel. de PRETIS
pres. CARTABIA, rel. de PRETIS
pres. CARTABIA, rel. SCIARRA
pres. CRISCUOLO, rel. SCIARRA
pres. CRISCUOLO, rel. GROSSI
pres. CRISCUOLO, rel. AMATO