

*Dirittifondamentali.it - Anticipazioni*  
*Data di pubblicazione: 29 giugno 2016*

## La autolegittimazione ricavata dalla Corte costituzionale in forza della “scoperta” dei principi supremi dell'ordinamento costituzionale\*

di  
 Saulle Panizza\*

SOMMARIO: 1. Premessa - 2. La “scoperta”, nel corso degli anni settanta, dei principi supremi dell'ordinamento costituzionale dello Stato, come tali e come parametro del giudizio della Corte - 3. Il richiamo, in forma abbinata, ai principi fondamentali dell'ordinamento costituzionale e ai diritti inalienabili della persona umana - 3. Il richiamo, in forma abbinata, ai *principi fondamentali dell'ordinamento costituzionale* e ai *diritti inalienabili della persona umana* - 4. Le puntualizzazioni ad opera della giurisprudenza costituzionale degli anni ottanta - 5. Il collegamento con i limiti alla revisione costituzionale - 6. Le conferme e il consolidamento nella giurisprudenza costituzionale successiva - 7. L'evoluzione, in anni recenti, del quadro complessivo alla luce dei rapporti tra Corte costituzionale e Corti sovranazionali - 7.1 La questione della adesione dell'Unione europea alla CEDU - 8. La riaffermazione del ruolo della Corte costituzionale operata dalla sent. n. 238/2014 nei rapporti con il diritto internazionale - 8.1 (...) e nei confronti degli altri soggetti dell'ordinamento nazionale, in particolare i giudici comuni

### 1. Premessa

Nell'esaminare la questione dell'adattamento costituzionale e del ruolo della giurisprudenza costituzionale nazionale, nella prospettiva interna, un punto che pare di rilievo è rappresentato dagli strumenti con cui la nostra Corte si è aperta alle influenze sovranazionali e internazionali, ma più ancora dai limiti che ha

---

\* Il testo riproduce la relazione tenuta all'incontro scientifico su “I mutamenti costituzionali attraverso la giurisprudenza europea”, svoltosi presso l'Università degli Studi di Cassino e del Lazio Meridionale i giorni 12 e 13 maggio 2016, all'interno della sessione dedicata a “Il concetto di adattamento costituzionale ed il ruolo della giurisprudenza costituzionale nazionale”.

\* Professore ordinario di diritto costituzionale, Università di Pisa.

ritenuto di poter riscontrare operanti. Il processo di apertura si è infatti accompagnato alla costruzione di una delimitazione, non sempre tracciata con lo scopo di farla (concretamente) valere, ma comunque esibita, se non altro in funzione deterrente, quale fattore in grado, alla bisogna, di impedire la totale abdicazione agli elementi identitari dell'ordinamento.

Guardando alla nostra esperienza, si devono allora ripercorrere alcune categorie, in sintesi riconducibili al concetto dei principi supremi dell'ordinamento costituzionale, emerse nella giurisprudenza costituzionale fin dagli settanta del secolo scorso.

Scopo del presente intervento è quello di esaminare tale tematica essenzialmente per come essa è emersa ed è stata trattata dalla nostra Corte costituzionale nella sua giurisprudenza. Su tale questione il dibattito teorico e dottrinale è stato e continua ad essere assai vasto <sup>(1)</sup>, ma il profilo che si intende qui provare a ricostruire muove dall'idea che la Corte costituzionale abbia elaborato una propria teoria al riguardo e ne abbia consapevolmente fatto uso anche e forse soprattutto in chiave di autolegittimazione.

Come si avrà modo di notare, infatti, nelle occasioni in cui la Corte si è addentrata nel tema vi ha sempre e costantemente abbinato una qualche riflessione sul senso della giustizia costituzionale quale istituto chiamato a operare in funzione di individuazione, garanzia e salvaguardia dei principi di fondo del sistema e dunque dell'intero ordinamento.

Si tratta di una giurisprudenza ormai piuttosto risalente, almeno nei suoi esordi, che ha però conosciuto in epoca recente momenti di puntualizzazione e approfondimento particolarmente interessanti. Il riferimento va naturalmente

---

<sup>1</sup>Sul rapporto con la revisione costituzionale e i suoi limiti, si vedano i contributi raccolti in S. GAMBINO e G. D'IGNAZIO (a cura di), *La revisione costituzionale e i suoi limiti. Fra teoria costituzionale, diritto interno, esperienze straniere*, Milano, 2007, ove anche molti contributi in chiave comparatistica; una pregevole ricostruzione del vasto dibattito dottrinale sulla questione dei principi supremi è quella offerta recentemente da P. FARAGUNA, *Ai confini della Costituzione. Principi supremi e identità costituzionale*, Milano, 2015, cui si rinvia per gli opportuni approfondimenti anche bibliografici.

alla sent. n. 238/2014 <sup>(2)</sup>, ma è più in generale un complesso di pronunce recenti dalle quali sembra emergere, ancora una volta, una precisa posizione della Corte, forse non esattamente disinteressata.

## **2. La “scoperta”, nel corso degli anni settanta, dei *principi supremi dell'ordinamento costituzionale dello Stato*, come tali e come parametro del giudizio della Corte**

Nell'ambito della giurisprudenza costituzionale, la questione dei principi supremi si pose inizialmente con riguardo alla l. n. 810/1929, mediante la quale era stato reso esecutivo il Concordato stipulato tra la Santa sede e l'Italia. Nel pervenire a una pronuncia di infondatezza della questione allora sollevata, la Corte ebbe modo di osservare, a proposito dell'art. 7 Cost., che, se esso riconosce allo Stato e alla Chiesa cattolica una posizione reciproca di indipendenza e di sovranità, non può avere la forza di negare i *principi supremi dell'ordinamento costituzionale dello Stato* (sent. n. 30/1971).

La formula venne ripresa nella sent. n. 31/1971, in pari data, sottolineandosi come l'art. 7 Cost. non precludesse il controllo di costituzionalità delle leggi che avevano immesso nell'ordinamento interno le clausole dei Patti lateranensi, potendosene appunto valutare la conformità o meno ai principi supremi dell'ordinamento costituzionale <sup>(3)</sup>.

---

<sup>2</sup>In ordine alla quale il sito [www.giurcost.org](http://www.giurcost.org) raccoglie ben quarantuno commenti, a testimonianza del rilievo straordinario della pronuncia in questione. La questione riguardava il possibile contrasto con il principio di insopprimibile garanzia della tutela giurisdizionale dei diritti di norme che impedivano l'accertamento giurisdizionale e la valutazione della pretesa di risarcimento dei danni derivanti dalle gravi violazioni dei diritti fondamentali subite dalle vittime dei crimini di guerra e contro l'umanità commessi da altro Stato, anche se nell'esercizio di poteri sovrani (*iure imperii*).

<sup>3</sup>Ai “principi generali dell'ordinamento statale” fa riferimento altresì la sent. n. 32/1971, anch'essa in pari data, che pervenne alla dichiarazione di illegittimità costituzionale dell'art. 16, l. n. 847/1929, relativamente al matrimonio, nella parte in cui stabiliva che la trascrizione del matrimonio potesse essere impugnata solo per una delle cause menzionate nell'art. 12 e non anche perché uno degli sposi fosse, al momento in cui si è determinato a contrarre il matrimonio in forma concordataria, in stato di incapacità naturale. Le sentenze nn. 30, 31 e 32 del 1971 sono,

Come si può dunque notare, già in questa primissima occasione in cui la Corte ebbe modo di sviluppare la teoria dei principi supremi lo fece accompagnando la loro presenza con la sottolineatura del ruolo riservato alla giustizia costituzionale.

In qualche modo, dunque, si può dire che la individuazione della presenza di questi principi si saldasse, fin dall'inizio, con la loro spendibilità nell'ambito della giustizia costituzionale e quindi con i compiti della Corte stessa.

### **3. Il richiamo, in forma abbinata, ai *principi fondamentali dell'ordinamento costituzionale e ai diritti inalienabili della persona umana***

Di poco successiva alle pronunce richiamate è la comparsa nella giurisprudenza costituzionale di una diversa formula, incentrata sui principi (non supremi, ma) fondamentali dell'ordinamento costituzionale e sui diritti inalienabili della persona umana.

Essa è utilizzata dalla Corte nella pronuncia che segna una delle tappe fondamentali del c.d. cammino comunitario del nostro giudice costituzionale, la sent. n. 183/1973. Se ne fa uso nella parte finale della motivazione (punto 9), in riferimento ai dubbi di compatibilità tra ordinamento comunitario e ordinamento interno posti sotto lo specifico aspetto della presunta carenza di controllo giurisdizionale da parte della Corte costituzionale a salvaguardia dei diritti fondamentali garantiti dalla nostra Costituzione ai cittadini.

E' interessante osservare come sia forse proprio la circostanza di dover rispondere alla questione di legittimità costituzionale per come sollevata, vale a dire con specifico riferimento ai diritti *fondamentali* del cittadino, che porta la Corte a utilizzare la nozione di *principi fondamentali*, anziché di *principi supremi* come era accaduto nelle occasioni precedenti.

---

non a caso, spesso richiamate contestualmente, anche nella giurisprudenza successiva, a indicare la teorizzazione e l'applicazione del concetto dei principi supremi dell'ordinamento costituzionale dello Stato.

Conviene, però, riprendere i passaggi più significativi della pronuncia.

La prima parte della argomentazione della Corte può apparire oggi datata, poiché insiste sulla competenza degli organi della Cee limitatamente a materie concernenti i rapporti economici, dove la nostra carta costituzionale stabilisce riserve di legge o rinvii alla legge, con la conseguenza che “appare difficile configurare anche in astratto l'ipotesi che un regolamento comunitario possa incidere in materia di rapporti civili, etico-sociali, politici, con disposizioni contrastanti con la Costituzione italiana”. Se tale previsione ha presto mostrato i suoi limiti, rileva ancor oggi maggiormente quella parte della motivazione in cui la Corte esclude che le limitazioni consentite sulla base dell'art. 11 Cost. possano comunque comportare per gli organi della Comunità un inammissibile potere di violare i principi fondamentali del nostro ordinamento costituzionale, o i diritti inalienabili della persona umana.

Quasi a mo' di scrupolo, si aggiunge nella pronuncia, se mai dovesse darsi una così aberrante interpretazione, “in tale ipotesi sarebbe sempre assicurata la garanzia del sindacato giurisdizionale di questa Corte sulla perdurante compatibilità del Trattato con i predetti principi fondamentali”.

Ai fini delle presenti osservazioni, è interessante sottolineare come, alla diversità della formula – non più incentrata sui principi supremi dell'ordinamento costituzionale ma sui principi fondamentali e i diritti inalienabili della persona – si accompagni, però, una medesima ricaduta quanto al ruolo della Corte.

Ancora una volta, infatti, l'affermazione della presenza di questi principi di fondo (supremi, allora; fondamentali, ora, unitamente ai diritti inalienabili della persona) si salda con la funzione di garanzia della giustizia costituzionale.

Da notare, poi, come, sempre nel corso degli anni settanta, la categoria dei principi fondamentali dell'ordinamento costituzionale (senza, però, l'esplicito abbinamento ai diritti dell'individuo) venga in evidenza nella giurisprudenza

costituzionale anche con riguardo a un ulteriore ambito, più strettamente internazionalistico, e in riferimento al parametro costituito dall'art. 10 Cost.

Nella pronuncia n. 48/1979, infatti, la Corte, affrontando la questione di legittimità costituzionale concernente l'immunità diplomatica dalla giurisdizione civile dello Stato accreditatario (art. 2, l. n. 804/1967, nella parte in cui dà esecuzione all'art. 31, paragrafi 1 e 3 della Convenzione di Vienna 18 aprile 1961), osserva che il meccanismo di adeguamento automatico previsto dall'art. 10 Cost. non potrà in alcun modo consentire la violazione dei principi fondamentali del nostro ordinamento costituzionale, operando in un sistema costituzionale che ha i suoi cardini nella sovranità popolare e nella rigidità della Costituzione (art. 1, 2° comma e Titolo VI della Costituzione).

Rispetto alla sent. n. 183/1973, evidentemente in ragione della diversità della questione affrontata, non si ripropone in questo caso il richiamo, accanto ai principi fondamentali dell'ordinamento costituzionale, dei diritti inalienabili della persona umana, che vengono però, almeno in parte, recuperati dal riferimento alla sovranità popolare.

Più sfumato, pur se certo non assente, anche il richiamo al ruolo della Corte costituzionale, implicitamente evocato dalle garanzie costituzionali approntate nel Titolo VI della Parte II della Costituzione.

#### **4. Le puntualizzazioni ad opera della giurisprudenza costituzionale degli anni ottanta**

Sia il richiamo ai principi supremi dell'ordinamento costituzionale, sia quello ai principi fondamentali e ai diritti inalienabili della persona umana trovano conferma e specificazione nella giurisprudenza degli anni ottanta della Corte costituzionale.

I primi, ancora una volta, in relazione alle norme del Concordato.

A venire in considerazione è soprattutto la sent. n. 18/1982, che molto si basa,

non a caso, sulle sentt. nn. 30, 31 e 32 del 1971.

Da un lato, la Corte ribadisce che le norme del Concordato, pur fruendo della copertura costituzionale dell'art. 7 Cost., non si sottraggono al sindacato di legittimità costituzionale, che in tal caso è però circoscritto al solo accertamento della conformità, o meno, ai principi supremi dell'ordinamento costituzionale.

Dall'altro, si assiste allo sforzo di concretizzazione della categoria dei principi supremi, mediante la individuazione di almeno alcuni tra essi. Emblematica risulta quella parte della motivazione (punto 5), in cui la Corte afferma che “la inderogabile tutela dell'ordine pubblico, e cioè delle regole fondamentali poste dalla Costituzione e dalle leggi a base degli istituti giuridici in cui si articola l'ordinamento positivo nel suo perenne adeguarsi all'evoluzione della società, è imposta soprattutto a presidio della sovranità dello Stato, quale affermata nel comma secondo dell'art. 1, e ribadita nel comma primo dell'art. 7 della Costituzione. Entrambi questi principi vanno ascritti nel novero dei "principi supremi dell'ordinamento costituzionale", e pertanto ad essi non possono opporre resistenza le denunciate norme, pur assistite dalla menzionata copertura costituzionale, nella parte in cui si pongono in contrasto con i principi medesimi: nella parte, cioè, in cui non dispongono che il giudice italiano, nello speciale procedimento da esse disciplinato, sia tenuto a quegli accertamenti, e sia all'uopo munito dei relativi poteri, volti ad assicurare il rispetto delle fondamentali esigenze dianzi indicate”, riassumibili negli elementi essenziali del diritto di agire e resistere a difesa dei propri diritti.

Negli stessi anni, non manca in giurisprudenza il richiamo, come detto, anche alla versione incentrata sui principi fondamentali dell'ordinamento costituzionale e i diritti inalienabili della persona umana. Così, in particolare, nella sent. n. 170/1984, alla quale si deve, com'è noto, l'approdo a una ben precisa configurazione dell'assetto dei rapporti fra diritto comunitario e diritto interno.

Definita nei termini della disapplicazione (o, più precisamente, della non applicazione) da parte del giudice comune la sorte delle disposizioni interne incompatibili con la normativa comunitaria direttamente applicabile, la Corte riafferma, in primo luogo, il possibile sindacato sulla legge di esecuzione del trattato in riferimento ai principi fondamentali del nostro ordinamento costituzionale e ai diritti inalienabili della persona umana (già sent. n. 183/73).

Ma va anche oltre, ritagliandosi al contempo un ulteriore spazio.

Se venissero denunciate statuizioni della legge statale come costituzionalmente illegittime, in quanto dirette a impedire o pregiudicare la perdurante osservanza del trattato, in relazione al sistema o al nucleo essenziale dei suoi principi, la Corte sarebbe allora chiamata ad accertare se il legislatore ordinario abbia ingiustificatamente rimosso alcuno dei limiti della sovranità statale, da esso stesso posti, mediante la legge di esecuzione del trattato, in diretto e puntuale adempimento dell'art. 11 Cost.

Si tratta di una ipotesi per alcuni versi speculare alla precedente, dove il richiamo parametrico ai principi fondamentali dell'ordinamento costituzionale e ai diritti inalienabili della persona umana viene sostituito da quello al sistema o al nucleo essenziale dei principi del trattato.

Da sottolineare, anche in questo caso, la competenza a giudicare riconosciuta all'organo della giustizia costituzionale, ancorché si tratti, pure in tale circostanza, di ipotesi limite e residuale.

## **5. Il collegamento con i limiti alla revisione costituzionale**

Sempre negli anni ottanta, poi, com'è noto, si rinviene l'affermazione forse più nota della nostra giurisprudenza costituzionale sull'esistenza e sul valore dei principi supremi della Costituzione italiana, ad opera della sent. n. 1146/1988 (4). La peculiarità sta, in questo caso, nel collegamento operato con il tema della

---

<sup>4</sup>Una pronuncia, come si ricorderà, di poche righe, in pieno periodo di smaltimento

revisione costituzionale e dei suoi limiti.

Tutto si consuma, per così dire, in tre brevi periodi, di una decina di righe complessive.

In un primo capoverso si afferma l'esistenza di alcuni principi supremi che non possono essere sovvertiti o modificati nel loro contenuto essenziale neppure da leggi di revisione costituzionale o da altre leggi costituzionali (i principi che la stessa Costituzione esplicitamente prevede come limiti assoluti al potere di revisione costituzionale, quale la forma repubblicana, e i principi che, pur non essendo espressamente menzionati fra quelli non assoggettabili al procedimento di revisione costituzionale, appartengono all'essenza dei valori supremi sui quali si fonda la Costituzione italiana).

Da notare al riguardo, in particolare, due profili. Il primo è dato dal collegamento fra la teoria dei principi supremi e i limiti alla revisione costituzionale, mai così esplicito nella giurisprudenza precedente. Il secondo è costituito dalla presenza di uno scarto, non solo linguistico, tra i principi supremi e quella che potremmo definire la nuova categoria dei "valori supremi". Se si segue l'argomentazione del giudice costituzionale, infatti, quello dei principi supremi è un insieme cui concorrono due sottoinsiemi, quello dei principi previsti come limiti al potere di revisione costituzionale e quello dei principi che appartengono all'essenza dei valori supremi sui quali si fonda la nostra Costituzione. Di quest'ultimo sottoinsieme, dunque, fanno parte quei

---

dell'arretrato, che si conclude nel senso della inammissibilità e che, a dire il vero, la Corte ben avrebbe potuto, in realtà, risolvere con ordinanza e in camera di consiglio per la prospettazione in termini alternativi della questione di legittimità costituzionale ad opera del giudice *a quo*. Non casualmente, invece, la Corte si impegna per dar conto dell'ordine da seguire nell'esaminare le distinte eccezioni di inammissibilità prospettate dall'Avvocatura Generale dello Stato in rappresentanza del Presidente del Consiglio dei ministri, ritenendo prioritario esaminare innanzitutto se le disposizioni dello Statuto speciale del Trentino-Alto Adige rivestano il valore di legge necessario perché possano validamente costituire oggetto del sindacato della Corte costituzionale in sede di legittimità. Ciò che poi consente al giudice costituzionale di pervenire alle ben note affermazioni sul rilievo dei principi supremi della Costituzione.

principi che, potremmo dire, diventano supremi in quanto attingono al nucleo essenziale dei valori supremi e fondanti il documento costituzionale.

In un secondo capoverso si richiama la giurisprudenza che in passato ha riconosciuto elementi con valenza superiore rispetto alle altre norme o leggi di rango costituzionale (da un lato, i principi supremi dell'ordinamento costituzionale, con riguardo alle disposizioni del Concordato; dall'altro, i principi fondamentali del nostro ordinamento costituzionale e i diritti inalienabili della persona umana, con riguardo al diritto comunitario) <sup>(5)</sup>.

Nel terzo capoverso, infine, la pronuncia si preoccupa di rimarcare, ciò che è particolarmente rilevante ai fini delle presenti osservazioni, il ruolo della Corte, come organo competente a giudicare sulla conformità delle leggi di revisione costituzionale e delle altre leggi costituzionali anche nei confronti dei principi supremi dell'ordinamento costituzionale (pena, se così non fosse, l'assurdo di considerare il sistema delle garanzie giurisdizionali della Costituzione come difettoso o non effettivo proprio in relazione alle sue norme di più elevato valore) <sup>(6)</sup>.

---

<sup>5</sup>In una pronuncia quasi altrettanto nota, di pochi mesi successiva, la Corte avrebbe ancor più strettamente avvicinato le due categorie (dei principi supremi dell'ordinamento costituzionale, da un lato, e dei principi fondamentali insieme ai diritti inalienabili della persona umana, dall'altro), evocando il diritto di agire e resistere in giudizio di cui all'art. 24 Cost. quale principio fondamentale, connesso e in parte coincidente con il principio supremo del diritto alla tutela giurisdizionale, quale ricavabile dalla sent. n. 18/1982, in un caso riguardante il diritto comunitario e le tutele offerte dai trattati (sent. n. 232/1989). Nella pronuncia, tuttavia, la Corte pervenne a una declaratoria di inammissibilità della questione per irrilevanza, così evitando di portare alle estreme conseguenze alcune delle affermazioni contenute nelle premesse ricordate.

<sup>6</sup>Sulla discontinuità che la pronuncia segnava rispetto all'orientamento prevalente registratosi nel dibattito dottrinario nel primo ventennio di attuazione della Costituzione sui limiti materiali alla revisione costituzionale si sofferma S. GAMBINO, *La revisione della Costituzione fra teoria costituzionale e tentativi (falliti) di 'decostituzionalizzazione'. Limiti sostanziali e 'costituzione materiale'*, in S. GAMBINO e G. D'IGNAZIO (a cura di), *La revisione costituzionale e i suoi limiti*, cit., 1 ss. e, in particolare, 62 ss., il quale osserva altresì la apoditticità del passaggio che riconosce i poteri della Corte al riguardo.

## **6. Le conferme e il consolidamento nella giurisprudenza costituzionale successiva**

L'approdo della giurisprudenza costituzionale a queste categorie e il loro utilizzo possono pacificamente dirsi consolidati nelle pronunce degli anni successivi.

Una conferma, e per certi versi una *summa* delle acquisizioni in argomento, è ricavabile, ad es., nella sent. n. 73/2001, in un caso attinente a una convenzione internazionale sul trasferimento delle persone detenute. Conviene qui riportarne l'inizio della parte motiva (punto 3), che vale altresì come puntuale richiamo giurisprudenziale operato dalla Corte sui propri precedenti.

Vi si legge che l'orientamento di apertura dell'ordinamento italiano nei confronti sia delle norme del diritto internazionale generalmente riconosciute, sia delle norme internazionali convenzionali incontra i limiti necessari a garantirne l'identità e quindi, innanzitutto, i limiti derivanti dalla Costituzione.

Ciò vale perfino nei casi in cui la Costituzione stessa offre all'adattamento al diritto internazionale uno specifico fondamento, idoneo a conferire alle norme introdotte nell'ordinamento italiano un particolare valore giuridico. I "principi fondamentali dell'ordinamento costituzionale" e i "diritti inalienabili della persona" costituiscono infatti limite all'ingresso tanto delle norme internazionali generalmente riconosciute alle quali l'ordinamento giuridico italiano "si conforma" secondo l'art. 10, primo comma, della Costituzione (sent. n. 48/1979); quanto delle norme contenute in trattati istitutivi di organizzazioni internazionali aventi gli scopi indicati dall'art. 11 della Costituzione o derivanti da tali organizzazioni (sentt. nn. 183/1973; 176/1981; 170/1984; 232/1989 e 168/1991). E anche le norme bilaterali con le quali lo Stato e la Chiesa cattolica regolano i loro rapporti, secondo l'art. 7, secondo comma, della Costituzione, incontrano, quali ostacoli al loro ingresso nell'ordinamento italiano, i "principi supremi dell'ordinamento costituzionale dello Stato" (sentt. nn. 30 e 31 del 1971;

12 e 195 del 1972; 175/1973; 16/1978; 16 e 18 del 1982). Le norme di diritto internazionale pattizio prive di un particolare fondamento costituzionale assumono invece nell'ordinamento nazionale il valore conferito loro dalla forza dell'atto che ne dà esecuzione (sentt. nn. 32/1999; 288/1997; 323/1989). Quando tale esecuzione è disposta con legge, il limite costituzionale vale nella sua interezza, alla stessa stregua di quanto accade con riguardo a ogni altra legge.

In epoca ancora successiva, questa volta con specifico riguardo alla categoria dei principi fondamentali dell'ordinamento costituzionale e dei diritti inalienabili della persona, in riferimento ai rapporti con l'ordinamento comunitario, una puntuale conferma si ricava, ad es., nella sent. n. 284/2007, che riafferma l'obbligo per il giudice comune di procedere alla disapplicazione delle disposizioni del diritto interno contrastanti con quelle comunitarie aventi efficacia diretta. Da segnalare, nella pronuncia, la sottolineatura (come già altre volte in passato) del ruolo della Corte costituzionale al riguardo. Si afferma, infatti, che "la non applicazione deve essere evitata solo quando venga in rilievo il limite, sindacabile unicamente da questa Corte, del rispetto dei principi fondamentali dell'ordinamento costituzionale e dei diritti inalienabili della persona (da ultimo, ord. n. 454/2006)".

#### **7. L'evoluzione, in anni recenti, del quadro complessivo alla luce dei rapporti tra Corte costituzionale e Corti sovranazionali**

Questa giurisprudenza sui principi supremi, nelle sue varie sfaccettature (principi supremi dell'ordinamento costituzionale dello Stato, principi fondamentali dell'ordinamento costituzionale e diritti inalienabili della persona, principi supremi che non possono essere sovvertiti o modificati nel loro contenuto essenziale neppure da leggi di revisione costituzionale o da altre leggi costituzionali), si è consolidata e ha finito per rappresentare un dato assodato e in qualche misura scontato. La dottrina ne ha ricavato, sì, il

significato di un baluardo a tutela del nucleo, per così dire, duro della Costituzione, ma anche il suo carattere prevalentemente astratto e teorico, difficilmente destinato a tradursi in concreto (7).

Ciò che forse è stato sottolineato in minor misura è il dato che si accennava in premessa, vale a dire come questa costruzione dei principi supremi sia stata accompagnata dal pressoché costante riferimento all'insostituibile ruolo della Corte costituzionale (nei termini del controllo di costituzionalità riservato alla Corte, della teoria dei controlimiti, dell'effettività del sistema delle garanzie giurisdizionali della Costituzione grazie alla presenza della Corte), che ha fatto risaltare e progressivamente rafforzato la centralità della giustizia costituzionale come presidio degli elementi identitari della Carta fondamentale.

Si tratta, pur tuttavia, di un ruolo che richiede (ora, come in passato) di essere costantemente riaffermato, soprattutto a fronte di una evoluzione dei rapporti tra gli ordinamenti (e le relative Corti) che avrebbe potuto e tuttora potrebbe, in qualche modo, recarlo in discussione.

Questa chiave di lettura permette, forse, di gettare una qualche luce sull'evoluzione del rapporto tra Corte costituzionale e Corti sovranazionali (di Lussemburgo e di Strasburgo), che si è recentemente arricchito, com'è noto, di capitoli assai significativi a partire, in particolare, dal 2007-2008 (8).

Cominciando con i rapporti tra diritto interno e diritto eurounitario, un elemento di rilevante novità ha riguardato la questione del rinvio pregiudiziale.

Ne è espressione la sent. n. 102/08, relativa a un giudizio in via principale.

Dopo aver riassunto i punti saldi della propria giurisprudenza in materia di rapporti con l'ordinamento eurounitario, la Corte si è domandata se

---

<sup>7</sup>Di ragioni per ritenere che tali categorie giurisprudenziali fossero ormai destinate a una mera funzione persuasiva, se non addirittura ornamentale, parla P. FARAGUNA, *op. cit.*, 11, che ricorda come solo una volta in sessant'anni (sent. n. 18/1982) esse avessero supportato una dichiarazione di illegittimità costituzionale, in un caso riguardante l'ambito concordatario, mai invece quello comunitario o internazionale.

<sup>8</sup>Cfr., in sintesi, E. MALFATTI, S. PANIZZA, R. ROMBOLI, *Giustizia costituzionale*, quinta edizione, Torino, 2016.

sussistessero le condizioni perché essa potesse sollevare davanti alla Corte di giustizia questione pregiudiziale sull'interpretazione del diritto comunitario ai sensi dell'art. 267 TFUE (*ex art. 234 TCE*), pervenendo, ecco la novità rispetto alla precedente giurisprudenza, a una risposta positiva, pur rimarcando la sua peculiare posizione di organo di garanzia costituzionale.

A supporto ha osservato, in primo luogo, che la nozione di «giurisdizione nazionale» rilevante ai fini dell'ammissibilità del rinvio pregiudiziale deve essere desunta dall'ordinamento eurounitario e non dalla qualificazione interna dell'organo rimettente, per cui non v'è dubbio che la Corte costituzionale italiana possiede requisiti individuati a tal fine dalla giurisprudenza della Corte di giustizia per attribuire tale qualificazione. In secondo luogo, nell'ambito dei giudizi in via principale la Corte è l'unico giudice chiamato a pronunciarsi in ordine al loro oggetto, con la conseguenza che "non ammettere in tali giudizi il rinvio pregiudiziale (...) comporterebbe un'inaccettabile lesione del generale interesse all'uniforme applicazione del diritto eurounitario, quale interpretato dalla Corte di giustizia" <sup>(9)</sup>.

A distanza di non molto tempo, si è assistito a una ulteriore svolta nella giurisprudenza della nostra Corte, che per la prima volta ha operato il rinvio in un giudizio incidentale (ord. n. 207/13).

In questo modo, senza rinunciare a riaffermare le proprie specificità, la Corte costituzionale italiana ha conseguito il beneficio di inserirsi di nuovo nel circuito delle relazioni eurounitarie.

Sul versante convenzionale, poi, assumono rilievo alcune pronunce, a partire

---

<sup>9</sup> A chiusura del cerchio, la pronuncia immediatamente successiva (ord. n. 103/08) ha conseguentemente stabilito di sottoporre alla Corte di giustizia una serie di questioni di interpretazione degli artt. 49 e 87 del trattato CE, sospendendo il giudizio davanti alla Corte costituzionale. In virtù della risposta poi fornita dalla Corte di giustizia (sentenza 17 novembre 2009, C-169/08), la Corte costituzionale ha ripreso il processo innanzi ad essa, pervenendo alla conclusione che "dall'interpretazione della normativa comunitaria fornita dalla Corte di giustizia (...) consegue la declaratoria di illegittimità costituzionale della disposizione censurata" (sent. n. 216/10).

dalle sentenze n. 348 e n. 349 del 2007 (c.d. sentenze gemelle), mediante le quali la giurisprudenza costituzionale ha ridisegnato il ruolo della CEDU e con esso quello della Corte EDU.

Ricordato il (diverso) regime delle norme dell'Unione europea, la Corte ha precisato che ciò "non riguarda le norme CEDU, giacché questa Corte aveva escluso, già prima di sancire la diretta applicabilità delle norme eurounitarie nell'ordinamento interno, che potesse venire in considerazione, a proposito delle prime, l'art. 11 Cost. «non essendo individuabile, con riferimento alle specifiche norme pattizie in esame, alcuna limitazione della sovranità nazionale» (sent. n. 188/1980)". L'art. 117, 1° comma, Cost., nel testo introdotto dalla riforma costituzionale del 2001, ha confermato tale orientamento giurisprudenziale, distinguendo i vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario da quelli riconducibili agli obblighi internazionali.

Mentre con l'adesione ai trattati dell'Unione europea l'Italia è entrata a far parte di un "ordinamento" più ampio, di natura sopranazionale, cedendo parte della sua sovranità, anche in riferimento al potere legislativo, nelle materie oggetto dei medesimi, con il solo limite dell'intangibilità dei principi e dei diritti fondamentali garantiti dalla Costituzione, la Convenzione EDU, invece, non crea un ordinamento giuridico sopranazionale e non produce quindi norme direttamente applicabili negli Stati contraenti. Essa è configurabile come un trattato internazionale multilaterale da cui derivano "obblighi" per gli Stati contraenti, ma non l'incorporazione dell'ordinamento giuridico italiano in un sistema più vasto, dai cui organi deliberativi possano promanare norme vincolanti, *omisso medio*, per tutte le autorità interne degli Stati membri.

La sentenza precisa poi che il nuovo testo dell'art. 117 Cost., "se da una parte rende inconfutabile la maggior forza di resistenza delle norme CEDU rispetto a leggi ordinarie successive, dall'altra attrae le stesse nella sfera di competenza di questa Corte, poiché gli eventuali contrasti non generano problemi di

successione delle leggi nel tempo o valutazioni sulla rispettiva collocazione gerarchica delle norme in contrasto, ma questioni di legittimità costituzionale. Il giudice comune non ha, dunque, il potere di disapplicare la norma legislativa ordinaria ritenuta in contrasto con una norma CEDU, poiché l'asserita incompatibilità tra le due si presenta come una questione di legittimità costituzionale, per eventuale violazione dell'art. 117, 1° comma, Cost., di esclusiva competenza del giudice delle leggi".

Da queste considerazioni la Corte trae quindi la conclusione che "la struttura della norma costituzionale, rispetto alla quale è stata sollevata la presente questione, si presenta simile a quella di altre norme costituzionali, che sviluppano la loro concreta operatività solo se poste in stretto collegamento con altre norme, di rango sub-costituzionale, destinate a dare contenuti a un parametro che si limita a enunciare in via generale una qualità che le leggi in esso richiamate devono possedere. Le norme necessarie a tale scopo sono di rango subordinato alla Costituzione, ma intermedio tra questa e la legge ordinaria". Si tratta, dunque, del meccanismo noto come delle "fonti interposte".

Seguono le conseguenze sulla Corte EDU. A giudizio della Corte, "poiché le norme giuridiche vivono nell'interpretazione che ne danno gli operatori del diritto, i giudici in primo luogo, la naturale conseguenza che deriva dall'art. 32, paragrafo 1, della Convenzione è che tra gli obblighi internazionali assunti dall'Italia con la sottoscrizione e la ratifica della CEDU vi è quello di adeguare la propria legislazione alle norme di tale trattato, nel significato attribuito dalla Corte specificamente istituita per dare ad esse interpretazione ed applicazione". Una funzione interpretativa eminente che gli Stati contraenti hanno riconosciuto alla Corte europea, contribuendo con ciò a precisare i loro obblighi internazionali nella specifica materia.

Quasi didatticamente, la Corte conclude nel senso che "quanto detto sinora non

significa che le norme della CEDU, quali interpretate dalla Corte di Strasburgo, acquistano la forza delle norme costituzionali e sono perciò immuni dal controllo di legittimità costituzionale di questa Corte". Proprio perché si tratta di norme che integrano il parametro costituzionale, ma rimangono pur sempre ad un livello sub-costituzionale, è necessario che esse siano conformi a tutte le disposizioni della Costituzione (non potendo limitarsi lo scrutinio alla sola possibile lesione dei principi e dei diritti fondamentali o dei principi supremi). Infine, la Corte puntualizza che "si deve peraltro escludere che le pronunce della Corte di Strasburgo siano incondizionatamente vincolanti ai fini del controllo di costituzionalità delle leggi nazionali. Tale controllo deve sempre ispirarsi al ragionevole bilanciamento tra il vincolo derivante dagli obblighi internazionali, quale imposto dall'art. 117, 1° comma, Cost., e la tutela degli interessi costituzionalmente protetti contenuta in altri articoli della Costituzione".

Da qui la considerazione che "questa Corte e la Corte di Strasburgo hanno in definitiva ruoli diversi, sia pure tesi al medesimo obiettivo di tutelare al meglio possibile i diritti fondamentali dell'uomo. L'interpretazione della Convenzione di Roma e dei Protocolli spetta alla Corte di Strasburgo, ciò che solo garantisce l'applicazione del livello uniforme di tutela all'interno dell'insieme dei Paesi membri. A questa Corte, qualora sia sollevata una questione di legittimità costituzionale di una norma nazionale rispetto all'art. 117, 1° comma Cost. per contrasto – insanabile in via interpretativa – con una o più norme della CEDU, spetta invece accertare il contrasto e, in caso affermativo, verificare se le stesse norme CEDU, nell'interpretazione data dalla Corte di Strasburgo, garantiscono una tutela dei diritti fondamentali almeno equivalente al livello garantito dalla Costituzione italiana".

A scanso di equivoci, si precisa infine che "non si tratta, invero, di sindacare l'interpretazione della norma CEDU operata dalla Corte di Strasburgo, (...), ma

di verificare la compatibilità della norma CEDU, nell'interpretazione del giudice cui tale compito è stato espressamente attribuito dagli Stati membri, con le pertinenti norme della Costituzione. In tal modo, risulta realizzato un corretto bilanciamento tra l'esigenza di garantire il rispetto degli obblighi internazionali voluto dalla Costituzione e quella di evitare che ciò possa comportare per altro verso un *vulnus* alla Costituzione stessa".

La linea giurisprudenziale così tracciata è stata confermata dalla Corte in successive pronunce, alcune delle quali mette conto richiamare, anche perché forniscono ulteriori elementi chiarificatori.

Tra queste, la sent. n. 311/2009, dove viene puntualizzato il ruolo del giudice comune e le forme di raccordo tra questo, la Corte EDU e la Corte costituzionale. Si legge, infatti, che "al giudice nazionale, in quanto giudice comune della Convenzione, spetta il compito di applicare le relative norme, nell'interpretazione offertane dalla Corte di Strasburgo" e che, "nel caso in cui si profili un contrasto tra una norma interna e una norma della Convenzione europea, il giudice nazionale comune deve, pertanto, procedere ad una interpretazione della prima conforme a quella convenzionale, fino a dove ciò sia consentito dal testo". Solo quando ritiene che non sia possibile comporre il contrasto in via interpretativa, il giudice comune deve sollevare la questione di costituzionalità con riferimento al parametro dell'art. 117, 1° comma, Cost., ovvero anche dell'art. 10, 1° comma, Cost., ove si tratti di una norma convenzionale ricognitiva di una norma del diritto internazionale generalmente riconosciuta".

Una volta sollevata la questione di legittimità costituzionale, "spetta a questa Corte il compito anzitutto di verificare che il contrasto sussista e che sia effettivamente insanabile attraverso una interpretazione plausibile, anche sistematica, della norma interna rispetto alla norma convenzionale, nella lettura datane dalla Corte di Strasburgo. La Corte dovrà anche, ovviamente, verificare

che il contrasto sia determinato da un tasso di tutela della norma nazionale inferiore a quello garantito dalla norma CEDU, dal momento che la diversa ipotesi è considerata espressamente compatibile dalla stessa Convenzione europea all'art. 53".

La sentenza osserva infine che alla Corte costituzionale compete di verificare se la norma della CEDU, nell'interpretazione data dalla Corte europea, non si ponga in conflitto con altre norme conferenti della nostra Costituzione. Il verificarsi di tale ipotesi, pure eccezionale, esclude l'operatività del rinvio alla norma internazionale e, dunque, la sua idoneità ad integrare il parametro dell'art. 117, 1° comma, Cost.; e, non potendosi evidentemente incidere sulla sua legittimità, comporta l'illegittimità, per quanto di ragione, della legge di adattamento.

Di rilievo risulta anche la sent. n. 317/2009, nella quale trova puntualizzazione, in particolare, il profilo del grado di tutela del diritto. Osserva la Corte che, con riferimento a un diritto fondamentale, "il rispetto degli obblighi internazionali non può mai essere causa di una diminuzione di tutela rispetto a quelle già predisposte dall'ordinamento interno, ma può e deve, viceversa, costituire strumento efficace di ampliamento della tutela stessa". La valutazione finale circa la consistenza effettiva della tutela in singole fattispecie è frutto di una combinazione virtuosa tra l'obbligo che incombe sul legislatore nazionale di adeguarsi ai principi posti dalla CEDU, l'obbligo che incombe sul giudice comune di dare alle norme interne una interpretazione conforme ai precetti convenzionali e l'obbligo che infine incombe sulla Corte costituzionale – nell'ipotesi di impossibilità di una interpretazione adeguatrice – di non consentire che continui ad avere efficacia nell'ordinamento giuridico italiano una norma di cui sia stato accertato il deficit di tutela riguardo ad un diritto fondamentale.

La sentenza prosegue stabilendo che "il confronto tra tutela convenzionale e

tutela costituzionale dei diritti fondamentali deve essere effettuato mirando alla massima espansione delle garanzie, anche attraverso lo sviluppo delle potenzialità insite nelle norme costituzionali che hanno ad oggetto i medesimi diritti". Si puntualizza, quindi, che "nel concetto di massima espansione delle tutele deve essere compreso (...) il necessario bilanciamento con altri interessi costituzionalmente protetti, cioè con altre norme costituzionali, che a loro volta garantiscano diritti fondamentali che potrebbero essere incisi dall'espansione di una singola tutela", un bilanciamento che trova nel legislatore il suo riferimento primario, ma che spetta anche alla Corte costituzionale nella sua attività interpretativa delle norme costituzionali.

Questo finisce per differenziare ulteriormente i compiti della nostra Corte rispetto alla Corte di Strasburgo. Se a quest'ultima spetta di decidere sul singolo caso e sul singolo diritto fondamentale, alle autorità nazionali appartiene il dovere di "evitare che la tutela di alcuni diritti fondamentali – compresi nella previsione generale ed unitaria dell'art. 2 Cost. – si sviluppi in modo squilibrato, con sacrificio di altri diritti ugualmente tutelati dalla Carta costituzionale e dalla stessa Convenzione europea". Il tutto in vista di un "risultato complessivo dell'integrazione delle garanzie dell'ordinamento (...) di segno positivo, nel senso che dall'incidenza della singola norma CEDU sulla legislazione italiana deve derivare un plus di tutela per tutto il sistema dei diritti fondamentali".

Di particolare interesse per la ricostruzione complessiva dei rapporti con la CEDU è poi la sent. n. 264/2012, pronunciata in un caso riguardante il trattamento previdenziale relativo alle c.d. "pensioni svizzere". Sulla normativa impugnata, pochi anni prima la Corte costituzionale aveva respinto i dubbi di legittimità sollevati (sent. n. 172/2008), e di conseguenza la Corte di cassazione aveva mutato il proprio orientamento, riconoscendo il carattere di interpretazione autentica della disposizione impugnata. A seguire, tuttavia, nel 2011 (caso Maggio ed altri contro Italia), era intervenuta una pronuncia della

Corte EDU di diverso tenore, secondo la quale la disposizione aveva violato i diritti dei ricorrenti. Proprio in base a tale pronuncia, la Corte di cassazione ha nuovamente sollevato la questione di legittimità costituzionale, che però la Corte costituzionale risolve nel senso dell'infondatezza. La Corte osserva che "il confronto tra tutela prevista dalla Convenzione e tutela costituzionale dei diritti fondamentali deve essere effettuato mirando alla massima espansione delle garanzie, concetto nel quale deve essere compreso, come già chiarito nelle sentenze n. 348 e n. 349 del 2007, il necessario bilanciamento con altri interessi costituzionalmente protetti, cioè con altre norme costituzionali, che a loro volta garantiscono diritti fondamentali che potrebbero essere incisi dall'espansione di una singola tutela". Per concludere come, nella fattispecie, "rispetto alla tutela dell'interesse sotteso al parametro come sopra integrato prevale quella degli interessi antagonisti, di pari rango costituzionale".

Significativo appare il passaggio in cui si sottolinea la diversa valutazione cui è chiamata la Corte costituzionale rispetto alla Corte EDU. Mentre questa opera in relazione al caso ad essa sottoposto ed è tenuta a tutelare in modo "parcellizzato, con riferimento a singoli diritti, i diversi valori in giuoco", la Corte costituzionale opera invece una "valutazione sistemica, e non isolata, dei valori coinvolti dalla norma di volta in volta scrutinata".

In definitiva, alla luce delle soluzioni individuate dalla Corte, tutta questa recente giurisprudenza sul valore e sulla collocazione della CEDU non fa che esaltare il ruolo della Corte costituzionale come garante della Costituzione e delle sue disposizioni (specie di principio). Soprattutto nelle relazioni con la Corte di Strasburgo, dunque, la nostra Corte costituzionale ha consolidato la propria posizione, rafforzando così il senso della propria funzione.

### **7.1 La questione della adesione dell'Unione europea alla CEDU**

In questo quadro, un elemento di incertezza per le corti costituzionali,

compresa la nostra, oltre che per la Corte di giustizia, avrebbe potuto essere rappresentato dalla questione della adesione dell'Unione europea alla CEDU e delle eventuali conseguenze.

La Corte di giustizia si era già espressa in termini negativi con il ben noto parere 2/94, all'epoca escludendo che l'allora Comunità avesse la competenza per aderire CEDU. Il tema si è però riproposto alla luce della nuova formulazione dell'art. 6 TUE, a seguito del trattato di Lisbona.

Ne è derivata una complessa fase di negoziati, il cui esito è stato sottoposto nel 2013 al parere di compatibilità della Corte di giustizia. Ebbene, il parere 2/13 (del 18 dicembre 2014) è stato completamente negativo, facendo sostanzialmente *tabula rasa* del negoziato precedente. La Corte ha infatti concluso che l'accordo sull'adesione dell'Unione europea alla CEDU non è compatibile con l'art. 6, par. 2, TUE, né con il protocollo (n. 8) relativo all'art. 6, par. 2, TUE.

Di particolare interesse risultano alcuni passaggi dell'argomentazione, ove si sottolineano le caratteristiche specifiche dell'Unione (rispetto a qualsiasi altra parte contraente) e del relativo diritto. Oltre che del sistema giurisdizionale istituito per assicurare la coerenza e l'unità nell'interpretazione del diritto dell'Unione.

Considerazioni cui non risulta probabilmente estranea la preoccupazione per lo stesso ruolo della Corte di giustizia. Emblematico, in tal senso, un passaggio in cui, dopo aver osservato che l'Unione sarebbe sottoposta a un controllo esterno avente ad oggetto il rispetto dei diritti e delle libertà che l'Unione si impegnerebbe a rispettare a norma dell'art. 1 CEDU, si sottolinea che "in tale contesto, l'Unione e le sue istituzioni, ivi compresa la Corte, sarebbero sottoposte ai meccanismi di controllo previsti da tale convenzione e, in particolare, alle decisioni e alle sentenze della Corte EDU" (punto 181).

Non sembrerebbero, invece, incidere in maniera rilevante sul tema qui

affrontato le questioni connesse con i due protocolli di modifica alla CEDU (n. 15 e 16), di possibile prossima ratifica da parte degli Stati membri della Convenzione <sup>(10)</sup>.

#### **8. La riaffermazione del ruolo della Corte costituzionale operata dalla sent. n. 238/2014 nei rapporti con il diritto internazionale**

Definita la questione nei rapporti con l'ordinamento eurounitario e con quello convenzionale (e con le rispettive Corti), la giurisprudenza degli ultimi anni sembra far emergere ulteriori prese di posizione in grado di ripercuotersi sul tema del ruolo della giustizia costituzionale in relazione ai principi supremi.

E' il caso, in particolare, della assai nota sent. n. 238/2014, che contiene almeno tre passaggi rilevanti.

Il primo è quello secondo cui, per la Corte, non sussistono, sul piano logico e sistematico, ragioni per le quali il controllo di legittimità costituzionale dovrebbe essere escluso per le consuetudini internazionali o limitato solo a quelle posteriori alla Costituzione, tenuto conto che a queste ultime è riconosciuta la medesima efficacia delle consuetudini formatesi in epoca precedente ed il medesimo limite del rispetto degli elementi identificativi dell'ordinamento costituzionale, vale a dire dei principi fondamentali e dei diritti inviolabili della persona (la Corte si appoggia, sul punto, alla sent. n. 48/1979 e alla n. 1/1956).

Il secondo si scorge laddove, non volendo e non potendo sindacare l'interpretazione fornita dalla Corte internazionale di giustizia nel caso di specie, la Corte osserva che è tuttavia evidente che resta da verificare e risolvere il prospettato conflitto tra la norma internazionale da immettere ed applicare nell'ordinamento interno, così come interpretata nell'ordinamento internazionale, norma che ha rango equivalente a quello costituzionale, in virtù

---

<sup>10</sup>Cfr. ancora E. MALFATTI, S. PANIZZA, R. ROMBOLI, *Giustizia costituzionale*, cit., 385 s.

del rinvio di cui all'art. 10, 1° comma, Cost., e norme e principi della Costituzione che con essa presentino elementi di contrasto tali da non essere superabili con gli strumenti ermeneutici. È ciò che si verifica con i principi qualificanti e irrinunciabili dell'assetto costituzionale dello Stato e, quindi, con i principi che sovrintendono alla tutela dei diritti fondamentali della persona. In tali ipotesi spetta al giudice nazionale, ed in particolare esclusivamente a questa Corte, una verifica di compatibilità costituzionale, nel caso concreto, che garantisca l'intangibilità di principi fondamentali dell'ordinamento interno ovvero ne riduca al minimo il sacrificio.

Il terzo passaggio è quello in cui viene richiamata tutta la giurisprudenza relativa alla teoria dei principi fondamentali dell'ordinamento costituzionale e dei diritti inalienabili della persona, anche in connessione con la revisione costituzionale. Unitamente a una intensa valorizzazione del ruolo della Corte, che vale la pena riprendere testualmente: "In un sistema accentrato di controllo di costituzionalità, è pacifico che questa verifica di compatibilità spetta alla sola Corte costituzionale, con esclusione di qualsiasi altro giudice, anche in riferimento alle norme consuetudinarie internazionali. Vero è, infatti, che la competenza di questa Corte è determinata dal contrasto di una norma con una norma costituzionale e, ovviamente, con un principio fondamentale dell'assetto costituzionale dello Stato ovvero con un principio posto a tutela di un diritto inviolabile della persona, contrasto la cui valutazione non può competere ad altro giudice che al giudice costituzionale" (la Corte si appoggia sulle sentt. nn. 1/1956, 284/2007, 120/2014).

La peculiarità della situazione porta altresì la Corte ad affermare che "ad essa spetta in via esclusiva il compito di assicurare il rispetto della Costituzione ed a maggior ragione dei suoi principi fondamentali".

### **8.1 (...) e nei confronti degli altri soggetti dell'ordinamento nazionale, in particolare i giudici comuni**

Con la sent. n. 120/2014, la Corte, intervenendo nella delicata questione della autodichia degli organi costituzionali, ha avuto modo di precisare che “il rispetto dei diritti fondamentali, tra i quali il diritto di accesso alla giustizia (art. 24 Cost.), così come l’attuazione di principi inderogabili (art. 108 Cost.), sono assicurati dalla funzione di garanzia assegnata alla Corte costituzionale”. Pur pervenendo ad affermare, ancora una volta, la inammissibilità della questione di legittimità costituzionale sollevata, nella specie, dalle sezioni unite della Corte di cassazione, dal momento che i regolamenti parlamentari non rientrano tra le fonti atti di cui all'art. 134 Cost., la pronuncia offre occasione per la sottolineatura da parte della Corte del proprio ruolo.

Ma l'opera di fortificazione del ruolo della giustizia costituzionale, in relazione alla Costituzione e ai suoi principi supremi, si osserva soprattutto nei rapporti con i giudici comuni in due recenti pronunce.

La prima è la sent. n. 49/2015, dove si legge che “sfugge al rimettente che il dovere del giudice comune di interpretare il diritto interno in senso conforme alla CEDU, appena ribadito, è, ovviamente, subordinato al prioritario compito di adottare una lettura costituzionalmente conforme, poiché tale modo di procedere riflette il predominio assiologico della Costituzione sulla CEDU (sentenze n. 349 e n. 348 del 2007). Il più delle volte, l’auspicabile convergenza degli operatori giuridici e delle Corti costituzionali e internazionali verso approcci condivisi, quanto alla tutela dei diritti inviolabili dell’uomo, offrirà una soluzione del caso concreto capace di conciliare i principi desumibili da entrambe queste fonti. Ma, nelle ipotesi estreme in cui tale via appaia sbarrata, è fuor di dubbio che il giudice debba obbedienza anzitutto alla Carta repubblicana”.

La seconda è costituita dalla sent. n. 36/2016, dove si afferma che “l’obbligo di

addivenire ad un'interpretazione conforme alla Costituzione cede il passo all'incidente di legittimità costituzionale ogni qual volta essa sia incompatibile con il disposto letterale della disposizione e si riveli del tutto eccentrica e bizzarra, anche alla luce del contesto normativo ove la disposizione si colloca (sentenze n. 1/2013 e n. 219/2008). L'interpretazione secondo Costituzione è doverosa ed ha un'indubbia priorità su ogni altra (sent. n. 49/2015), ma appartiene pur sempre alla famiglia delle tecniche esegetiche, poste a disposizione del giudice nell'esercizio della funzione giurisdizionale, che hanno carattere dichiarativo. Ove, perciò, sulla base di tali tecniche, non sia possibile trarre dalla disposizione alcuna norma conforme alla Costituzione, il giudice è tenuto ad investire questa Corte della relativa questione di legittimità costituzionale".

Difficile non trarre la conseguenza, dal complesso della giurisprudenza richiamata, che la Corte stia, per così dire, caricando i propri serbatoi di legittimazione, in vista di poter o dover utilizzare questa energia.

Né sembrano mancare, all'orizzonte, le occasioni, che potrebbero essere offerte sia sul piano interno (con il referendum sulla revisione costituzionale Renzi-Boschi alle porte) <sup>(11)</sup> sia su quello dei rapporti con l'ordinamento eurounitario <sup>(12)</sup>.

---

<sup>11</sup>Non sembra, in tal senso, aver perso d'attualità l'interrogativo che a commento della sent. n. 1146/1988, cit., poneva S. BARTOLE, *La Corte pensa alle riforme istituzionali?*, in *Giur. cost.*, 1988, 5570 ss.

<sup>12</sup>Con riferimento a quest'ultimo, v. M. LUCIANI, *Il brusco risveglio. I controlimiti e la fine mancata della storia costituzionale*, in *Rivista AIC*, n. 2/2016, il quale osserva, in conclusione, che il predominio assiologico della Costituzione affermato in riferimento alla Cedu "ha il logico destino di dover essere operativo anche in riferimento al diritto dell'Unione, non accontentandosi di proclamazioni meramente formali, ma pretendendo ch'esse ne assicurino la realizzazione in tutte le ipotesi in cui – davvero – conta".