



### OSSERVATORIO L'ITALIA E LA CEDU N. 3/2015

#### 1. CONVENZIONE EUROPEA E GIUDICI COMUNI DOPO CORTE COSTITUZIONALE N. 49/2015: SFUGGE IL SENSO DELLA «CONTRORIFORMA» IMPOSTA DA PALAZZO DELLA CONSULTA.

La complessa dinamica dei rapporti tra l'ordinamento costituzionale e il sistema di tutela giurisdizionale dei diritti allestito dalla CEDU, dopo il riassetto seguito alla novella dell'articolo 117 e i chiarimenti sulla portata e l'efficacia degli «obblighi internazionali» nel diritto interno forniti dal giudice delle leggi nelle (prime) sentenze “gemelle”, sembra attraversare una nuova fase di incertezza, se non di vera e propria involuzione.

Le relative cause possono essere individuate – alternativamente o cumulativamente – nella cronica carenza del legislatore nazionale nel recepire le nuove istanze di tutela provenienti dalla società; nel (conseguente) atteggiamento di progressiva apertura dei giudici nazionali verso la ricerca e l'applicazione di strumenti internazionali (anche non vincolanti: si veda, ad es., l'[ordinanza del Tribunale di Roma del 30 maggio scorso](#) che ha sancito la natura discriminatoria dei campi nomadi richiamandosi all'opinione di organi internazionali come il Comitato per l'eliminazione delle discriminazioni razziali, il Comitato europeo dei diritti sociali e l'Alto Commissario OCSE per le minoranze nazionali) quale base giuridica alternativa alla legge nazionale su cui fondare il proprio convincimento nei casi più controversi o innovativi; nella *creeping jurisdiction* della Corte europea dei diritti dell'uomo, ossia nella tendenza del *case-law* di Strasburgo a invadere ambiti tradizionalmente riservati alla dialettica interna tra giudici dei diritti e giudice delle leggi; infine, nella crescente preoccupazione di questo giudice (da ultimo discutibilmente manifestata in termini di «predominio assiologico» della Carta costituzionale sulle altre carte dei diritti) di preservare sia l'identità e l'unitarietà del programma di valori espresso dall'ordinamento e dalla sua Legge fondamentale innanzi alla proliferazione degli organi e dei relativi modelli di tutela dei diritti (tutti egualmente legittimati a dare riscontro a quella diffusa domanda di giustizia che, secondo taluni, per poter essere realmente soddisfatta imporrebbe l'individuazione di un criterio ordinatore valido *in abstracto*), sia la tenuta del margine di apprezzamento statale, quale prodotto del bilanciamento tra i valori costituzionali e l'interesse pubblico di volta in volta rilevante, evitando, però, al contempo, di essere sopraffatto dall'esercizio della funzione di puntualizzazione (e di “puntellatura”) del predetto ambito di competenza riservato alla dialettica giudiziaria intra-sistema.

Proprio a tale esigenza protezionistica sembra, in effetti, essere riconducibile l'inedito criterio di indirizzo riguardante le corrette modalità di recepimento della giurisprudenza di Strasburgo da parte dei giudici comuni, enunciato dalla Corte costituzionale nella sentenza [n. 49 del 26 marzo 2015](#) (già annotata nel precedente numero di questo Osservatorio da G. CALAFIORE, [L'attuazione dello schema delle sentenze gemelle si aggrava con la sentenza n. 49 della Corte costituzionale del 26 marzo 2015](#)). Un criterio che ha suscitato tra i commentatori (v., in particolare, R. CONTI, [La CEDU assediata? \(osservazioni a Corte cost. sent. n. 49/2015\)](#); G. GUARINO, [Corte costituzionale e diritto internazionale: noterelle](#)

*a margine della sentenza 49/15*; A. RUGGERI, *Fissati nuovi paletti dalla Consulta a riguardo del rilievo della Cedu in ambito interno*) condivisibili perplessità sulle ragioni e sulle conseguenze dell'irrigidimento della posizione della Consulta per la prosecuzione di quel proficuo "dialogo" avviato con la Corte europea dei diritti dell'uomo a partire dalle sentenze nn. 348 e 349 del 2007.

In quell'occasione, com'è noto, il giudice delle leggi, dopo aver negato in principio la natura ordinamentale del sistema della CEDU per distinguerlo da quello istituito nell'ambito della Comunità (oggi dell'Unione) europea ed escludere, per l'effetto, la possibilità di un'applicazione diretta delle norme convenzionali *ex* articolo 11 Cost., aveva però riconosciuto la prevalenza di detto sistema rispetto alla legislazione interna incompatibile, per via del carattere di fonte interposta attribuibile alla CEDU quale accordo internazionale produttivo di «obblighi» rilevanti ai sensi del novellato articolo 117, 1° comma, Cost.

Secondo la Corte (sent. n. 349, par. 6.2), con «[i]l parametro costituzionale in esame» veniva a configurarsi «un rinvio mobile alla norma convenzionale di volta in volta conferente, la quale dà vita e contenuto a quegli obblighi internazionali genericamente evocati e, con essi, al parametro» medesimo. La dichiarata supremazia delle norme della CEDU, nell'interpretazione fornita dalla Corte di Strasburgo, sulla legge interna in contrasto non poteva d'altronde essere accertata direttamente dai giudici comuni (ai quali spettava unicamente il compito di «interpretare la norma interna in modo conforme alla disposizione internazionale, entro i limiti nei quali ciò sia permesso dai testi delle norme»), ma doveva formare oggetto di rituale questione di costituzionalità innanzi alla Consulta affinché questa potesse pronunciarsi sull'eventuale annullamento della norma interna. Essa, inoltre non intaccava il primato della Costituzione (dell'intera Carta fondamentale, si badi, non dei suoi *principi fondamentali*, che, invece, rilevano quale limite invalicabile nei confronti della legislazione dell'Unione europea, delle norme concordatarie e delle norme internazionali generali, come da ultimo chiarito *nella sentenza n. 238 del 2014*), che veniva saldamente riaffermato mediante la previsione di un "supplemento" di giudizio di costituzionalità da celebrarsi proprio qualora il contrasto tra le norme convenzionali (*rectius*: tra l'interpretazione evolutiva di dette norme proposta dalla Corte europea) e quelle legislative non potesse essere risolto sul piano strettamente ermeneutico. In tutti i casi in cui il giudice delle leggi avesse riscontrato tale conflitto, infatti, sarebbe stato chiamato a effettuare un ulteriore scrutinio di compatibilità della stessa fonte interposta con le norme della Carta fondamentale, finalizzato, se del caso, a disporre l'annullamento *in parte qua* della legge di esecuzione della CEDU (tale esito, peraltro – come puntualmente rilevato da V. ZAGREBELSKY, *Corte cost. n. 49 del 2015, giurisprudenza della Corte europea dei diritti umani, art. 117 Cost., obblighi derivanti dalla ratifica della Convenzione*, p. 8, il quale proprio sul punto contesta la natura "gemellare" delle pronunce del 2007 – veniva evocato solo dalla sentenza n. 348, par. 4.7., secondo cui «[n]ell'ipotesi di una norma interposta che risulti in contrasto con una norma costituzionale, questa Corte ha il dovere di dichiarare l'inidoneità della stessa ad integrare il parametro, provvedendo, nei modi rituali, ad espungerla dall'ordinamento giuridico italiano»). Ciò allo scopo di impedire che l'ordinamento costituzionale venisse a essere surretiziamente «modificato da fonti esterne», in assenza di un'esplicita accettazione di «limitazioni di sovranità come quelle previste dall'art. 11 della Costituzione» (*ibid.*) e realizzare così «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» (sent. 349, par. 6.2).

Il modello proposto dalla Consulta sbarrava, quindi, la strada all'introduzione nel nostro ordinamento di un sindacato diffuso di legittimità "convenzionale" delle leggi, da più parti invece invocato per diverse valide ragioni, su tutte la necessità di dotare i giudici comuni di un potere censorio immediatamente esercitabile nei casi in cui l'ingiustificato ritardo accumulato dal legislatore nella revisione e nell'ammodernamento di talune discipline e istituti (si pensi proprio al *casus belli* da cui traggono origine le sentenze gemelle, vale a dire la "saga parallela" dei criteri di determinazione dell'indennità di esproprio e di risarcimento del danno da occupazione acquisitiva, di cui, rispettivamente, ai commi 1 e 2 e 7-*bis* dell'art. 5-*bis* del decreto-legge 11 luglio 1992, n. 333, convertito, con modificazioni, dalla legge 8 agosto 1992, n. 359) avesse determinato un insostenibile

*vulnus* nella sfera di protezione di diritti già garantiti dalla CEDU (per effetto dell'incessante azione di aggiornamento e allargamento della portata materiale dei suoi precetti condotta dalla giurisprudenza).

In buona sostanza, la funzione di supplenza svolta dalla Corte di Strasburgo nei confronti del legislatore (non già del giudice) nazionale nei casi di violazione potenzialmente seriale della Convenzione – che trova il suo culmine nel riconoscimento della prevalenza della «certezza dei diritti sulla certezza del diritto» (secondo la felice espressione utilizzata da A. RUGGERI, [La cedevolezza della cosa giudicata all'impatto con la CEDU, dopo la svolta di Corte cost. n. 113 del 2011, ovvero sia quando la certezza del diritto è obbligata a cedere il passo alla certezza dei diritti](#)) con la complicità decisiva di [Corte costituzionale n. 113 del 2011](#) (che, com'è noto, in tale occasione si è spinta fino a dichiarare «l'illegittimità costituzionale dell'art. 630 del codice di procedura penale, nella parte in cui non prevede un diverso caso di revisione della sentenza o del decreto penale di condanna al fine di conseguire la riapertura del processo, quando ciò sia necessario, ai sensi dell'art. 46, paragrafo 1, della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, per conformarsi ad una sentenza definitiva della Corte europea dei diritti dell'uomo») – avrebbe forse meritato (minore diffidenza e) maggiore supporto da parte della Consulta, consentendo anche ai giudici comuni di partecipare alla formazione di quel «diritto [convenzionale] vivente» (sul punto, cfr. A. RUGGERI, *Fissati nuovi paletti dalla Consulta*, cit., pp. 5 e 9) nel cui consolidamento la stessa Corte costituzionale individua oggi il presupposto sostanziale legittimante il proprio intervento a seguito della rimessione di una pertinente questione di costituzionalità.

D'altro canto, in molti – incluso lo scrivente (*Rispetto degli obblighi internazionali in materia di diritti umani e sindacato di costituzionalità ex art. 117, 1° comma, Cost.*, in *Riv. coop. giur. int.*, n. 30/2008, pp. 113-132) – avevano creduto di scorgere nelle sentenze del 2007 il punto di partenza di un percorso di progressivo allineamento delle posizioni del giudice delle leggi nei confronti della CEDU (e degli orientamenti della sua Corte) con quelle già assunte dal medesimo giudice nei confronti dell'Unione europea e del suo diritto (al netto del ricordato esplicito «divieto di accesso» posto sull'articolo 11, aggirabile, in una prospettiva *de iure condendo*, mediante la valorizzazione del «catalogo aperto» contenuto nell'articolo 2).

Fatto sta che, invece, il percorso intrapreso da Palazzo della Consulta sembra orientarsi verso una direzione diametralmente opposta, al punto che gli stessi cardini argomentativi su cui poggiava la ricostruzione operata nelle due note pronunce inaugurali – vale a dire: supremazia «presupposta» della CEDU sulla fonte legislativa in contrasto (impregiudicata la circostanza che detto contrasto fosse stato riscontrato isolatamente o in più occasioni dalla giurisprudenza della Corte di Strasburgo), impossibilità di applicazione diretta delle norme della Convenzione da parte dei giudici comuni (o, per converso, di disapplicazione della fonte interna) al caso di specie, conseguente deferimento del sindacato di costituzionalità *della norma interna* al giudice delle leggi e, infine, eventuale (ma solo eventuale) estensione dell'oggetto del giudizio (in origine correttamente incardinato sulla legge interna viziata per incompatibilità con la CEDU), al fine di ricomprendere anche la valutazione della costituzionalità della stessa fonte interposta, laddove quest'ultima, a parere del giudice costituzionale, e *per autonomia iniziativa di questo, e non del rimettente*, ossia a seguito di uno scrutinio vertente su una (*sub*-)questione sollevata *motu proprio* dalla Consulta innanzi a sé, risulti a sua volta affetta da un'evidente incompatibilità con il programma di valori espresso della Costituzione – non paiono più così saldi come allora.

Anzi, sembra quasi – ma, visto il precedente, non c'è da fidarsi troppo delle capacità «predittive» di chi scrive – che la Corte accarezzi l'idea di un «nuovo inizio» nei rapporti tra l'ordinamento costituzionale e la CEDU, fondato su quella «supremazia assiologica» del primo (sul punto, cfr. GUARINO, *op. loc. cit.*, p. 570, il quale contesta in radice il concetto in parola, affermando che «un sistema di valori [...] definisce semmai il modo in cui le norme vanno scritte, la scelta di quali norme scrivere o il loro contenuto, ma non più né meno che questo»; pertanto, la sua prevalenza rispetto ad altri sistemi si poggia su una mera «petizione di principio, destituita di contenuti normativi, ma, ad onor del vero, anche etici») che impone ai diversi interpreti interni,

ciascuno per quanto di sua competenza, di aderire acriticamente a un «“patriottismo” costituzionale» (così RUGGERI, *ult. op. cit.*, a p. 7) giocoforza tendente a una contrapposizione tra i modelli costituzionale e convenzionale di tutela dei diritti e a un inevitabile «accerchiamento della CEDU» (R. CONTI, *La CEDU assediata?*, p. 192).

In altri termini, l'appello di Corte cost. n. 49/2015 alla difesa della cittadella costituzionale (espresso in termini espliciti di «dovere di obbedienza») sembra porre i giudici nazionali nella condizione di dover rassegnare le dimissioni da “prime sentinelle” della CEDU per arruolarsi nella schiera dei “difensori della Costituzione” (come se tali compiti non potessero essere svolti contemporaneamente, ma solo l'uno in subordine all'altro), a scapito dell'applicazione di quel «canone fondamentale della miglior tutela» al quale la stessa Corte costituzionale aveva inteso rifarsi (sent. n. 349/2007, par. 6.2) e del quale, invece, «qui non v'è esplicita traccia» (RUGGERI, *ibid.*).

È appena il caso di osservare come le segnalate argomentazioni critiche rispetto all'atteggiamento fortemente protezionistico assunto dal giudice delle leggi siano qui ampiamente condivise. Peraltro, l'aspetto della sentenza che desta maggiori preoccupazioni, ancor prima che l'affermazione del primato dei valori espressi dalla nostra Carta fondamentale rispetto a quelli consacrati nella CEDU (e nelle altre Carte di diritti) o l'enucleazione di rigidi criteri di selezione dei casi, già oggetto di valutazione da parte dei giudici di Strasburgo, suscettibili di essere decisi in base a un'interpretazione costituzionalmente conforme ovvero meritevoli di rimessione alla Corte per il relativo scrutinio di legittimità, è individuabile per chi scrive nell'operazione di (parziale) demolizione e ri-edificazione di un nuovo assetto di rapporti tra l'ordinamento costituzionale italiano e la Convenzione di Roma, innescata dalla Corte proprio a partire dalla netta censura della scelta effettuata dalla Suprema Corte di sollevare, nel caso di specie, l'incidente di costituzionalità con riferimento alla norma di legge contraria alla CEDU (l'articolo 44, 2° comma, del d.P.R. 6 giugno 2001, n. 380) e non alla legge di adattamento della Convenzione. La rottura più evidente rispetto allo schema delineato dalle sentenze del 2007, infatti, riguarda *in primis* l'oggetto stesso dei giudizi di costituzionalità che presuppongono un confronto tra le modalità di tutela costituzionale e convenzionale concernenti i medesimi principi o diritti.

La pronuncia in commento dichiara inammissibile la questione sollevata anzitutto a motivo dell'errata individuazione della norma sospettata di incostituzionalità, con ciò introducendo un elemento di novità rispetto ad analoghi giudizi precedenti, pur espressamente richiamati. Lo schema tracciato dalla [sentenza n. 311/2009](#) (par. 6), esemplificativo dell'assetto dei rapporti tra la Costituzione e la CEDU stabilito nel 2007, prevedeva, infatti, che, in caso di contrasto tra una norma interna e una norma della Convenzione europea, il giudice nazionale dovesse dapprima «procedere ad una interpretazione della prima conforme a quella convenzionale, fino a dove ciò sia consentito dal testo delle disposizioni a confronto e avvalendosi di tutti i normali strumenti di ermeneutica giuridica» (e operando modo da «rispettare la sostanza» della giurisprudenza della Corte europea «consolidatasi sulla norma conferente»). L'acclarata impossibilità di «comporre il contrasto in via interpretativa» e quella speculare di «procedere all'applicazione della norma della CEDU (...) in luogo di quella interna contrastante», ovvero di «fare applicazione di una norma interna *che egli stesso abbia ritenuto in contrasto con la CEDU, e pertanto con la Costituzione* [il corsivo è aggiunto]», determinavano l'obbligo di sollevare rituale questione di costituzionalità rispetto al parametro dell'art. 117, 1° comma, Cost. (ovvero dell'art. 10, 1° comma, Cost., qualora la norma convenzionale presentasse un contenuto meramente ricognitivo di una norma del diritto internazionale generale). A quel punto, ricadeva nella competenza esclusiva del giudice costituzionale sia la verifica circa l'effettiva sussistenza del contrasto (e la relativa insanabilità «attraverso una interpretazione plausibile, anche sistematica, della norma interna rispetto alla norma convenzionale, nella lettura datane dalla Corte di Strasburgo»), per giungere, in caso di accertamento positivo, alla declaratoria di illegittimità costituzionale della norma interna per violazione dell'art. 117, 1° comma, Cost., in relazione alla invocata norma della CEDU, sia l'ulteriore verifica in ordine alla possibilità che la norma della CEDU, nell'interpretazione della Corte europea, sia entrata in conflitto «con altre norme conferenti della nostra Costituzione».

Ricorrendo una simile situazione, ancorché definita come «eccezionale», l'operatività del rinvio alla norma internazionale e, dunque, la sua idoneità ad integrare il parametro costituzionale, doveva essere esclusa in principio, con la conseguenza di dichiarare «l'illegittimità, per quanto di ragione, della legge di adattamento».

Ebbene, nonostante il riferimento ai citati precedenti (si veda il par. 4 della sentenza), nella decisione in commento «non vi è traccia» di tale ricostruzione. La Corte, infatti, sembra collegarsi solo incidentalmente e al preciso scopo di evocare la conseguenza estrema (ma non più «eccezionale») dell'annullamento della legge di adattamento per ammonire quei giudici non sufficientemente avvertiti del dovere di «obbedienza alla Carta repubblicana». Per il resto, la decisione si pone in totale discontinuità con la giurisprudenza inaugurata dalle sentenze del 2007, al punto da suggerire quell'idea di «nuovo inizio» nei rapporti tra Costituzione e CEDU al quale si è già fatto cenno.

Correttamente il rimettente, a seguito della sentenza della Corte europea dei diritti dell'uomo sul caso *Varvara c. Italia*, aveva sollevato, in conformità allo schema anzidetto, la questione di costituzionalità in merito all'art. 44, 2° comma, del d.P.R. n. 380/2001 per contrasto, *inter alia*, con l'articolo 117, 1° comma, Cost. Tale, infatti, avrebbe dovuto essere l'oggetto principale dello scrutinio richiesto al giudice delle leggi. Vale a dire l'incompatibilità, fatta emergere dalla giurisprudenza di Strasburgo, tra la disposizione interna e l'articolo 7 della CEDU, la cui prevalenza sulla legislazione nazionale è data per presupposta, trattandosi di obbligo internazionale rilevante ai sensi dell'applicazione del parametro costituzionale di cui all'art. 117, 1° comma. La circostanza che il *fumus* di incostituzionalità dell'art. 44 discenda, per il rimettente, proprio dal «significato che la Corte di Strasburgo gli avrebbe attribuito» non può, infatti, determinare la traslazione dell'oggetto del giudizio dalla norma interna alla legge di adattamento *in parte qua* perché una simile operazione conduce a un esito *abnorme*. Né la riaffermazione del «carattere sub-costituzionale della CEDU» e la relativa assoggettabilità, tramite il diaframma della legge di adattamento, al giudizio di costituzionalità paiono elementi di per sé idonei per avallare tale *modus operandi*.

Ciò in quanto la Corte europea non è formalmente legittimata a interpretare le norme di legge nazionali degli Stati membri, ma solo a stabilire se, dalla loro applicazione, possa scaturire una lesione dei diritti garantiti dalla Convenzione (e di questo il giudice costituzionale ne è pienamente persuaso). Ne consegue che l'intervento censorio della giurisprudenza di Strasburgo non produce *ex se* alcun effetto sulla norma interna, poiché l'oggetto del suo giudizio è limitato all'accertamento della violazione delle norme convenzionali (e, quindi, implicitamente, all'affermazione della loro prevalenza su quelle interne in contrasto). È solo il rilievo di fonte interposta – ossia superiore alla legge ordinaria – che la Costituzione attribuisce alla CEDU *ex* articolo 117, 1° comma, che obbliga il giudice a sollevare l'incidente di costituzionalità qualora l'eventuale contrasto non sia componibile in via ermeneutica. A quel punto, si pone il problema di verificare se la prevalenza della norma convenzionale su quella interna sia riconducibile al piano interpretativo sistematico o debba, invece, essere accertata in via definitiva mediante una pronuncia di annullamento. L'estensione dello scrutinio demandato al giudice costituzionale alla compatibilità della fonte interposta rispetto alla Carta fondamentale resta subordinata – come chiarito dalla Corte nel 2007 – al verificarsi di quest'ultima ipotesi, laddove, per completezza di indagine, la Consulta è chiamata ad accertare se l'annullamento della norma di legge per contrasto con la Convenzione non conduca a un tradimento dei valori costituzionali a loro volta ritenuti incompatibili con quelli convenzionali *in parte qua*.

Mettere in discussione tale schema significa ripensare daccapo i rapporti tra ordinamento costituzionale e CEDU: beninteso, non è vietato né irrituale sollevare una questione di costituzionalità della legge di adattamento della CEDU, trattandosi di fonte primaria suscettibile di essere sottoposta a sindacato di costituzionalità, al pari di qualsiasi altra legge dell'ordinamento. Tuttavia, un simile esercizio, concretandosi, in sostanza, in una censura indiretta della norma convenzionale (e, con essa, della potestà interpretativa riservata alla Corte europea) per contrasto con la Costituzione, presuppone, da parte del rimettente, la negazione in via di principio della

prevalenza della fonte internazionale interposta su quella interna e, quindi, l'elusione del vincolo posto dall'articolo 117, 1° comma, Cost. In altre parole, qualora il giudizio di legittimità costituzionale sulla norma interna si tramuti in un giudizio sulla norma interposta senza che la Corte costituzionale abbia preventivamente accertato un contrasto tra le due fonti insanabile in via interpretativa (come richiesto da Corte cost. nn. 348 e 349 del 2007 e ribadito da Corte cost. n.311/2009), del vincolo costituzionale posto dal rispetto degli obblighi internazionali rimarrebbe ben poco, dal momento che la portata dell'articolo 117, 1° comma risulterebbe “svuotata” del suo nucleo essenziale (consistente nell'accettazione di un limite esterno all'azione del legislatore per effetto della stipulazione di accordi internazionali, quale valore costituzionale in sé meritevole di tutela): l'asserito predominio assiologico della Carta fondamentale si misura, infatti, anche dal suo grado di apertura e dalla sintonia mostrata dai giudici dell'ordinamento verso i sistemi sovranazionali di tutela di diritti di cui l'Italia è parte.

Correttamente Corte cost. n. 49/2015 muove dall'affermazione che non compete alla Corte di Strasburgo «determinare il significato della legge nazionale», spettandole, invece, di valutare «se essa [legge], come definita e applicata dalle autorità nazionali, abbia, nel caso sottoposto a giudizio, generato violazioni delle superiori previsioni della CEDU». Da tale condivisibile punto di partenza, tuttavia, la stessa Corte inferisce l'esistenza di una “gerarchia di doveri”, che impone al giudice comune «di interpretare il diritto interno in senso conforme alla CEDU», solo subordinatamente «al prioritario compito di adottare una lettura costituzionalmente conforme», quale riflesso sul piano operativo del più volte richiamato «predominio assiologico della Costituzione sulla CEDU» (par. 4). Ma la Corte (involontariamente o deliberatamente) trascura di considerare che il dovere di «interpretare il diritto interno in senso conforme alla CEDU», *coincide esattamente* con quello di «adottare una lettura costituzionalmente conforme», giusta la prevalenza assegnata alla Convenzione europea sulla legge interna dall'articolo 117, 1° comma. I giudici comuni, infatti, sono obbligati dalla Costituzione a tenere conto dell'eventuale contrasto tra la fonte interna e quella interposta, senza che ciò configuri alcuna forma di «disobbedienza» nei confronti della Costituzione. In proposito, si è ricordato come Corte cost. n. 311/2009 abbia espressamente fatto divieto al giudice nazionale di «fare applicazione di una norma interna che egli stesso abbia ritenuto in contrasto con la CEDU, e pertanto con la Costituzione»: la violazione della CEDU da parte del legislatore configura anche una violazione della Costituzione, almeno a partire dal 2001, fatte salve astratte e poco probabili ipotesi di conflitto – verrebbe da dire – “ideologico” tra i due sistemi di protezione, allo stato pienamente integrati e sintonici. Rilevato il contrasto e accertata l'insanabilità sul piano strettamente ermeneutico spetterà, quindi, al giudice costituzionale indicare il giusto ordine di composizione del conflitto, anche all'eccezionale costo di “sacrificare” il dovere di osservanza della CEDU per assicurare la coerenza del sistema di tutela dei diritti previsto dall'ordinamento costituzionale (giustamente, d'altronde (V. ZAGREBELSKY, *op. loc. cit.*, p. 10) si interroga riguardo al senso che «assumerebbe, rispetto alla posizione italiana nelle Istituzioni europee, una sia pur parziale dichiarazione di incostituzionalità della legge di ratifica della Convenzione», secondo l'A., assimilabile «quanto ad effetti e dal punto di vista dell'ordinamento interno, a una (tardiva) apposizione di una riserva» peraltro «certamente incompatibile con l'oggetto e scopo della Convenzione», oltre che concernente, nel caso di specie «uno dei pochi diritti assoluti non suscettibili di sospensione o limitazione nemmeno in tempo di guerra o di pericolo per la nazione», ovvero a una «implicita denuncia della Convenzione stessa» che tuttavia, «fuori dei ridotti casi di ammissione di riserve [...] non può essere ritagliata come meglio ritiene questo o quello Stato, che intenda continuare a far parte del sistema collettivo europeo di tutela dei diritti umani»).

Solo in sede di giudizio costituzionale, dunque, sembra realmente legittimo (benché quasi mai necessario) dare rilievo a quella gerarchia di valori alla quale la controriforma messa in atto da Corte cost. n. 49/2015 ha inteso condizionare le future relazioni tra Roma e Strasburgo; non anche nei procedimenti innanzi ai giudici comuni, il cui margine di utilizzo della Convenzione europea come strumento di rinnovamento della legislazione nazionale finirebbe (e finirà) invece per essere ulteriormente ridotto (di tale rischio – e delle conseguenze di una contrapposizione tra la visione

della Suprema Corte, «ancorata al ruolo pro-attivo del giudice nazionale rispetto alla CEDU» e quella del giudice costituzionale, «non particolarmente interessata a considerare in tutta la loro portata i meccanismi di operatività del controllo di convenzionalità imposti all'autorità giudiziaria nazionale dalla CEDU» si mostrava pienamente avveduto R. CONTI, [Contrasto fra norma interna e CEDU: fra rilevanza ex officio e controllo diffuso di convenzionalità](#).

NICOLA COLACINO