

Interpretazione conforme al diritto UE e costituzionalizzazione dell'Unione Europea

Brevi osservazioni di un penalista

SOMMARIO

1. PREMessa. – 2. INTERPRETAZIONE CONFORME AL DIRITTO UE TRA PROCESSO COSTITUZIONALE DELL'UNIONE E RESISTENZE DI MATRICE AUTARCHICO-STATUALISTA. – 3. INTERPRETAZIONE CONFORME AL DIRITTO DELL'UNIONE E GERARCHIA DELLE FONTI. – 4. LE FUNZIONI DELL'INTERPRETAZIONE CONFORME AL DIRITTO EUROPEO E I LORO PROFILI COSTITUZIONALI. – 5. INTERPRETAZIONE CONFORME AL DIRITTO EUROPEO ED EVOLUZIONE CONTENUTISTICA DELLE FONTI UE: RIFLESSI COSTITUZIONALI.

1 PREMESSA

Un po' ovunque, quantomeno in Europa, il diritto penale risulta soggetto a un evidente processo di costituzionalizzazione¹. Le moderne Costituzioni talora individuano (specie negli Stati federali) gli ambiti dell'intervento penale; ma soprattutto esse condizionano le scelte politico-criminali dei legislatori nazionali² attraverso forme di controllo costituzionale diffuse e/o accentrate, preventive e/o successive, astratte e/o concrete, di iniziativa parlamentare e/o individuale e/o giurisdizionale.

Tale processo di costituzionalizzazione risulta particolarmente palese per quanto concerne il sistema penale italiano. Nel nostro Paese, almeno a partire dagli anni '70 del secolo scorso, si è affermata una vera e propria "lettura costituzionale del diritto criminale", si è cioè imposto un "approccio costituzionale al diritto penale" che legittima quest'ultimo permeando di sé la teoria generale del reato³. In forza di tale approccio, in particolare, i diritti e più in generale i beni giuridici di rango costituzionale assumono la duplice veste di *limite all'intervento penale* e di *oggetto della tutela penale*⁴.

Un importante riflesso del suddetto processo di costituzionalizzazione è costituito dall'interpretazione conforme a Costituzione, attraverso la quale la Suprema Carta trasmoda nella funzione giurisdizionale ordinaria, chiamata a fare un uso diffuso dei dettati costituzionali. Strumento capace come forse nessun altro di selezionare i possibili significati delle disposizioni legali in una prospettiva ultima di superiore e generalizzata coerenza, il concetto di interpretazione conforme risulta invero inscindibilmente connesso all'idea di Costituzione, al punto che dall'esistenza di uno dei due elementi sembra possibile inferire infallibilmente l'esistenza dell'altro.

Questo breve lavoro mira a sottolineare come lo sviluppo di un sistema giuridico UE caratterizzato dai principi del primato e dell'effetto diretto si rifletta sull'attività ermeneutica dei giudici comuni, nell'ambito della quale l'interpretazione conforme a Costituzione risulta ormai affiancata da un parallelo canone interpretativo, quello cioè di conformità al

1. F. PALAZZO, *Valori costituzionali e diritto penale (un contributo comparatistico allo studio del tema)*, in *L'influenza dei valori costituzionali sui sistemi giuridici contemporanei*, a cura di A. Pizzorusso-V. Varano, tomo I, Milano, 1985, 531 ss.

2. Cfr., in particolare, E. BELFIORE, *Giudice delle leggi e diritto penale*, Milano, 2005.

3. Cfr., fondamentalmente, F. BRICOLA, *La teoria generale del reato*, in *Noviss. Dig. It.* Vol. XIX, Torino, 1973, 7 ss.

4. Cfr., ad esempio, M. DONINI, *Ragioni e limiti della fondazione del diritto penale sulla Carta costituzionale. L'insegnamento dell'esperienza italiana*, in *Foro it.*, 2001, parte V, p. 29 ss.; ID., *Dogmatica penale e politica criminale a orientamento costituzionalistico. Conoscenza e controllo critico delle scelte di criminalizzazione*, in *Dei delitti e delle pene*, 1998, fasc. 3, 37 ss.

diritto eurounitario⁵; ma mira soprattutto a evidenziare come l'interpretazione "eurounitariamente orientata"⁶ costituisca una manifestazione dell'evoluzione dell'Unione europea in prospettiva costituzionale. Tale evoluzione ovviamente, può risultare ricca di conseguenze in sede penale: in questa sede, tuttavia, non ci si vuole soffermare su tali conseguenze, costituendo esse l'oggetto di un diverso e più ampio studio a carattere monografico⁷.

2

INTERPRETAZIONE CONFORME AL DIRITTO UE TRA PROCESSO COSTITUZIONALE DELL'UNIONE E RESISTENZE DI MATRICE AUTARCHICO-STATUALISTA

Ormai pacificamente ammessa da tutti i Paesi membri, l'interpretazione conforme al diritto dell'Unione risulta correlata a taluni fondamentali principi in tema di rapporti tra ordinamento nazionale e ordinamento UE, quali innanzitutto il già ricordato principio giurisprudenziale del primato del secondo sul primo⁸ e quello scritto di leale cooperazione (art. 4.3 TUE)⁹. Per altro verso, il canone ermeneutico in oggetto costituisce, di per sé, un principio generalissimo dell'ordinamento dell'Unione¹⁰, dotato di un ambito di applicazione quanto mai esteso. Infatti l'obbligo di interpretazione conforme (i cui unici argini sono costituiti dal rispetto dei metodi interpretativi tradizionalmente utilizzabili nei singoli ordinamenti nazionali)¹¹ grava su tutte le norme interne indipendentemente dal momento in cui sono state varate¹² e dal loro grado gerarchico¹³, operando pertanto nei confronti di qualsivoglia norma (anche penale)¹⁴. Inoltre, l'obbligo di conformità si

5. Sebbene non ancora di larghissima diffusione, l'aggettivo "eurounitario" tende progressivamente ad affermarsi ed è ormai rinvenibile anche nel titolo di taluni articoli scientifici (A. RUGGERI, *Interpretazione conforme e tutela dei diritti fondamentali, tra internazionalizzazione (ed "europeizzazione") della Costituzione e costituzionalizzazione del diritto internazionale e del diritto eurounitario*, in *associazione deicostituzionalisti.it*; R. CONTI, *Il problema delle norme interne contrastanti con il diritto comunitario non immediatamente efficace fra rimedi interni ed eurounitari*, in *federalismi.it*, 10/2010).

6. Per usare la terminologia di R. CONTI, *Il giudice penale italiano e il diritto dell'Unione europea: un approccio non più differibile*, in *Dir. pen. cont.*, 8 giugno 2012, 12.

7. A. BERNARDI, *La costituzionalizzazione del diritto penale europeo*, in corso di elaborazione.

8. Il principio del primato, per vero, aveva trovato un suo ancoraggio scritto nel Trattato che adotta una Costituzione per l'Europa del 2004 (art. I-6 *Diritto dell'Unione*. "La Costituzione e il diritto adottato dalle istituzioni dell'Unione nell'esercizio delle competenze a questa attribuite prevalgono sul diritto degli Stati membri"). Peraltro, come ben si sa, tale Trattato non è mai entrato in vigore, né il principio del primato è stato riproposto nel Trattato di Lisbona.

9. In precedenza, art. 10 TCE, e prima ancora art. 5 TCE. Un ulteriore fondamento di tale vincolo ermeneutico viene individuato nell'art. 288.2 TFUE (in precedenza art. 249.3 TCE, e ancor prima art. 189 TCE). Cfr., in particolare, Corte di giustizia, Corte giust., sent. 13 novembre 1990, causa C-106/89, *Marleasing*, nella quale i giudici di Lussemburgo hanno affermato che "nell'applicare il diritto nazionale (...) il giudice nazionale deve interpretare il proprio diritto nazionale alla luce della lettera e dello scopo della direttiva onde conseguire il risultato perseguito da quest'ultima e conformarsi pertanto all'art. 189, terzo comma, del Trattato".

10. In questo senso cfr., da ultimo e per tutti, F. POLACCHINI, *CEDU e diritto dell'Unione europea nei rapporti con l'ordinamento costituzionale interno. Parallelismi e asimmetrie alla luce della più recente giurisprudenza costituzionale*, in *Consulta Online*, 14 settembre 2010, par. 4c.

11. Cfr., per tutte, Corte di giustizia, sent. 24 giugno 2010, causa C-98/09, *Sorge*, punto 53 e *ivi* ulteriori riferimenti giurisprudenziali; nonché, da ultimo, sent. 24 gennaio 2012 causa C-282/10, *Maribel Dominguez*, ove si ribadisce che "il principio di interpretazione conforme esige inoltre che i giudici nazionali si adoperino al meglio nei limiti del loro potere, prendendo in considerazione il diritto interno nel suo insieme ed applicando i metodi di interpretazione riconosciuti da quest'ultimo". Beninteso, l'obbligo di conformarsi in via interpretativa al diritto UE sussiste nei limiti di quanto previsto da tali metodi, e comunque laddove il tenore letterale della norma interna non costituisca un argine insuperabile all'interpretazione adeguatrice. Nei casi in cui, viceversa, tale interpretazione si riveli impraticabile, il giudice interno dovrà, a seconda dei casi, disapplicare la norma nazionale irrimediabilmente confliggente col diritto UE, e/o innescare il giudizio di (il)legittimità costituzionale della suddetta norma penale per contrasto col parametro interposto. Circa l'impossibilità di fondare sulla esigenza di interpretazione conforme una lettura *contra legem* del diritto interno cfr., anche per ulteriori riferimenti bibliografici, A. BERNARDI, *I tre volti del "diritto penale comunitario"*, in *Riv. it. dir. pubbl. com.*, 1999, 348 ss.; in giurisprudenza, per tutte, Corte di giustizia, sent. 23 aprile 2009, cause riunite da C-378/07 a C-380/07C, *Angelidaki e altri*; Corte cost., sent. n. 28 del 2010. Tuttavia, circa la tendenza a far sì che il vincolo dell'interpretazione conforme supporti processi di ortopedia ermeneutica caratterizzati, financo in ambito penale, da forzature di ogni tipo cfr. già A. BERNARDI, *ivi*. Cfr. altresì, per tutti, E. APRILE, *Note a margine della prima pronuncia delle Sezioni Unite sulla disciplina del mandato di arresto europeo*, in *Cass. pen.*, 2007, 1941 s.; da ultimo R. CONTI, *Il giudice penale italiano e il diritto dell'Unione europea: un approccio non più differibile*, cit., 18 ss., e bibliografia *ivi* riportata; T. E. EPIDENDIO, *Riflessioni teorico-pratiche sull'interpretazione conforme*, in *Dir. pen. cont.*, 17 ottobre 2012, 17 ss.; V. MANES, *Metodo e limiti dell'interpretazione conforme alle fonti sovranazionali in materia penale*, in *Arch. pen.*, 2012, in particolare 26 ss.; C. SOTIS, *La "mossa del cavallo". La gestione dell'incoerenza nel sistema penale europeo*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 2012, 499 ss., con ulteriori riferimenti bibliografici.

12. Pertanto l'obbligo di interpretazione conforme grava non solo sulle norme varate dopo, ma anche su quelle varate prima delle fonti dell'Unione in rapporto di potenziale conflitto con esse. Cfr., ancora, Corte di giustizia CE, sent. 13 novembre 1990, causa C-106/89, *Marleasing*, cit., punto 8; nonché, ancor più esplicitamente, Corte di giustizia, sent. 5 ottobre 2004, cause riunite C-397/01 a C-403/01, *Pfeiffer*, punto 115: "Se è vero che il principio di interpretazione conforme del diritto nazionale, così imposto dal diritto comunitario, riguarda in primo luogo le norme interne introdotte per recepire la direttiva in questione, esso non si limita, tuttavia, all'esegesi di tali norme, bensì esige che il giudice nazionale prenda in considerazione tutto il diritto nazionale per valutare in quale misura possa essere applicato in modo tale da non addivenire ad un risultato contrario a quello cui mira la direttiva".

13. E dunque anche sulle norme costituzionali; fatta eccezione, naturalmente, per i principi e diritti fondamentali (che in effetti non sono norme in senso proprio) atti a fungere da controlimiti. Tuttavia, proprio in tema di interpretazione conforme delinea situazioni che potrebbero implicare l'indebolimento del primato del diritto UE, M. LUCIANI, *Le funzioni sistemiche della Corte costituzionale, oggi, e l'interpretazione "conforme a"*, in *federalismi.it*, par. 5.2, 10 ss.

14. Cfr., in particolare, la sentenza n. 28 del 2010, nella quale la Corte costituzionale ha dichiarato l'incostituzionalità di una norma penale di favore contrastante con una direttiva comunitaria. Inoltre, con la sentenza n. 227 del 2010, il nostro giudice delle leggi ha dichiarato l'illegittimità costituzionale di

imporre rispetto a tutto il diritto dell'Unione¹⁵: a quello immediatamente applicabile¹⁶ e a quello non immediatamente applicabile¹⁷, a quello primario^{17 bis} e a quello derivato, a quello di (*ex*) primo, di (*ex*) secondo e financo di (*ex*) terzo pilastro¹⁸, a quello di *hard* e – addirittura – a quello di *soft law*¹⁹; si impone insomma rispetto a tutto il sistema dei Trattati²⁰. Infine l'obbligo di interpretazione conforme investe tutti i giudici nazionali (di merito, di legittimità, di costituzionalità²¹) e europei²².

una norma a carattere penale (processuale) per contrasto (peraltro solo parziale) col diritto UE.

15. Cfr., per tutti, G. SALCUNI, *L'uropeizzazione del diritto penale: problemi e prospettive*, Milano, 2011, 166.

16. In relazione alle fonti UE di questo tipo – che ricomprendono sia i regolamenti, sia le direttive *self-executing*, sia i principi generali dell'Unione – si può parlare di una interpretazione conforme in senso improprio, rispondente “più che altro a ragioni di economica ordinamentale” (A. LONGO, *Alcune riflessioni sui rapporti tra l'interpretazione conforme a diritto comunitario e l'utilizzo del canone di equilibrio finanziario da parte della Corte costituzionale*, in *Consulta OnLine*, par. 3).

17. In relazione alle fonti UE di questo tipo – che ricomprendono, in particolare, le direttive *not self-executing* e le decisioni quadro – il canone ermeneutico in oggetto “supplisce alla mancanza di un *effetto diretto* attraverso la produzione di un *effetto utile*” (A. LONGO, *Alcune riflessioni sui rapporti tra l'interpretazione conforme a diritto comunitario e l'utilizzo del canone di equilibrio finanziario da parte della Corte costituzionale*, cit., par. 3). È questo l'ambito applicativo originario della interpretazione conforme (interpretazione conforme in senso proprio), ritenuto peraltro il suo unico ambito di applicazione legittimo da una parte della dottrina penalistica (cfr. F. VIGANÒ, *Il giudice penale e l'interpretazione conforme alle norme sovranazionali*, in *Studi in onore di Mario Pisani*, vol. II, Piacenza, 2010, 619).

17 bis. A dire il vero, sembra legittimo dubitare che l'obbligo di interpretazione conforme si imponga, sempre e comunque, anche rispetto ai principi e diritti fondamentali UE. Al riguardo, basti qui ricordare che tradizionalmente la giurisprudenza della Corte di giustizia, al fine di rispettare l'identità costituzionale dei Paesi membri, tende a limitare in vario modo l'ambito di operatività dei principi/diritti fondamentali UE, in particolare circoscrivendone la portata alla normativa nazionale attuativa del diritto europeo (cfr. già, per tutte, Corte di giustizia, sent. 11 luglio 1985, cause riunite 60 e 61/84, *Cinéthèque*; sent. 25 novembre 1986, cause riunite C-201/85 e C-202/85, *Klensch*; sent. 30 settembre 1987, causa 12/86, *Demirel*; sent. 14 luglio 1994, causa C-351/92, *Graff*; sent. 17 aprile 1997, C-15/95, *EARL de Kerlast*; sent. 29 maggio 1997, causa C-299/95, *Kremzow*. Cfr. altresì, in tempi meno risalenti e molto esplicitamente, sent. 12 dicembre 2002, causa C-442/00, *Rodriguez Caballero*, punto 30: “occorre rammentare, da un lato, che, secondo una costante giurisprudenza, i diritti fondamentali fanno parte integrante dei principi generali del diritto dei quali la Corte garantisce l'osservanza e, d'altro lato, che gli obblighi inerenti alla tutela dei diritti fondamentali nell'ordinamento giuridico comunitario *vincolano parimenti gli Stati membri quando essi danno esecuzione alle discipline comunitarie* (corsivo nostro). Ne consegue che questi ultimi sono tenuti, per quanto possibile, ad applicare tali discipline nel rispetto degli obblighi ricordati”. In dottrina cfr., per tutti, J. WEILER, *Fundamental rights and fundamental boundaries*, in *The Constitution of Europe*, a cura di J. Weiler, Cambridge, 1999, p. 102 ss.; M. BENLOLO CARABOT, *Les fondements juridiques de la citoyenneté européenne*, Bruxelles, 2007, p. 617 ss. Cfr. altresì, da ultimo, A. VON BOGDANDY-C. ANTPOLHER-J. DICKSCHEN-S. HENTREI-M. KOTTANN-M. SMRKOLJ, *Solange ribaltata. Proteggere l'essenza dei diritti fondamentali nei confronti degli Stati membri dell'Unione europea*, in *Riv. trim. dir. pubbl.*, 2012, p. 935, con ulteriori riferimenti bibliografici). Questo vale, sia ben chiaro, per quanto riguarda tutte le categorie di principi/diritti fondamentali accolte dall'ordinamento dell'Unione, e dunque sia per i principi di diritto non scritto, ricavati dalle tradizioni costituzionali comuni e dalle convenzioni ratificate da tutti i Paesi membri, sia per i principi di diritto scritto, pervisti dai Trattati e dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea. In particolare, con specifico riferimento a quest'ultima, l'art. 51.1 CDFUE dimostra di aver recepito il suddetto orientamento giurisprudenziale della Corte di giustizia, prevedendo che “Le disposizioni della presente Carta si applicano alle istituzioni e agli organi dell'Unione nel rispetto del principio di sussidiarietà *come pure agli Stati membri esclusivamente nell'attuazione del diritto dell'Unione* (corsivo nostro)”.

18. Cfr., con riferimento alle decisioni quadro di terzo pilastro, Corte di giustizia, Grande Sezione, sent. 16 giugno 2005, causa C-105/03 (*Pupino*).

19. In particolare, con specifico riferimento alle raccomandazioni, la stessa Corte di giustizia ha affermato che tali atti, pur non essendo vincolanti, “non possono essere considerati per questo privi di qualsiasi effetto giuridico. Infatti, i giudici nazionali sono tenuti a prendere in considerazione le raccomandazioni ai fini della soluzione delle controversie sottoposte al loro giudizio, in particolare quando esse sono di aiuto nell'interpretazione di norme nazionali adottate allo scopo di garantire la loro attuazione, o mirano a completare norme comunitarie aventi natura vincolante” (sent. 13 dicembre 1989, causa 322/88, *Grimaldi*, punto 18. Più recentemente, sent. 11 settembre 2003, causa C-207/01, *Altair Chimica*). In questa sede preme sottolineare che i testi UE privi di vincolatività possono tuttavia avere significative ricadute in ambito penale, producendo così effetti analoghi a quelli correlati a fonti di *hard law*: al riguardo cfr., volendo, A. BERNARDI, *Sui rapporti tra diritto penale e soft law*, in *Scritti in onore di Mario Romano*, Milano, 2010, vol. I, p. 31 ss.

20. Cfr. Corte di giustizia, sent. 5 ottobre 2004, cause riunite C-397/01 a C-403/01, *Pfeiffer*, cit., punto 114.

21. Per vero, al riguardo vi è discordia tra le giurisprudenze costituzionali dei Paesi membri, in quanto solo alcune di esse (tra le altre, e oltre alla Corte costituzionale italiana, il *Verfassungsgerichtshof* austriaco, la *Cour constitutionnelle* (già *Cour d'Arbitrage*) belga, il Tribunale costituzionale lituano e il *Tribunal Constitucional* portoghese, la Corte costituzionale polacca: sul punto cfr., in particolare, *Corti costituzionali e rinvio pregiudiziale alla Corte di giustizia*, a cura di P. Passaglia) ammettono il ricorso interpretativo alla Corte di giustizia da parte del giudice delle leggi; vero è tuttavia che la tendenza va nel senso del progressivo riconoscimento dell'ammissibilità di tale ricorso. Limitatamente all'Italia, per un esame dei casi in cui la Corte costituzionale è competente a interpretare il diritto UE, e delle modalità con cui tale interpretazione può avvenire cfr., tra gli altri, A. LONGO, *Alcune riflessioni sui rapporti tra l'interpretazione conforme a diritto comunitario e l'utilizzo del canone di equilibrio finanziario da parte della Corte costituzionale*, cit., par. 3. Per quanto poi concerne specificamente la possibilità da parte della Corte in questione di utilizzare lo strumento del rinvio pregiudiziale ex art. 234 TCE (ora 267 TFUE), in modo da potersi adeguare all'interpretazione data alle fonti UE dalla Corte di giustizia, cfr., all'esito di un lungo percorso evolutivo, Corte cost., sent. 102 e ord. 103 del 2008, la quale peraltro ha circoscritto tale possibilità ai ricorsi in via principale relativi alla legittimità costituzionale, e non invece anche ai ricorsi in via incidentale. Per una critica all'esclusione dell'effettività del rinvio pregiudiziale alla Corte di giustizia da parte della Corte costituzionale in sede di giudizio incidentale di legittimità costituzionale cfr. da ultimo, anche per ulteriori riferimenti bibliografici, F. VISMARA, *Rapporti tra Corte costituzionale italiana e giudice ordinario nella dinamica del rinvio pregiudiziale alla Corte di giustizia*, in *Dir. Un. Eur.*, 2012, 309 ss. e, in particolare, 318 ss.

22. I quali sono anzi gli unici giudici a poter legittimamente “interpretare” il diritto UE, mentre i giudici nazionali possono – senza ricorrere in via interpretativa alla Corte di giustizia – soltanto conformare l'interpretazione del diritto interno a fonti UE rispetto alle quali non sussistano problemi interpretativi.

Orbene, come sopra anticipato e come presto si avrà modo di verificare, l'obbligo di interpretazione conforme si rivela un principio prezioso per comprendere la dimensione costituzionale assunta dal complessivo ordinamento dell'Unione²³ e i meccanismi attraverso i quali le *disposizioni* nazionali (anche penali) tendono a trasformarsi – a pena di invalidità/disapplicazione – in *norme* coerenti col (in quanto sottoposte al vaglio del) diritto europeo.

Trapassata dal diritto internazionale²⁴ e dal diritto costituzionale²⁵ al diritto dell'Unione²⁶, anche in quest'ultima sede l'interpretazione conforme mantiene (anzi, potenzia) i suoi profili di estremo interesse, che giustificano la crescente attenzione ad essa riservata dalla dottrina²⁷, ormai anche penale²⁸. In questa sede da un lato ci si propone di evidenziare quei profili dell'interpretazione conforme al diritto dell'Unione di più evidente valenza costituzionale, come tali capaci, per così dire, di elevare questo canone ermeneutico a prova provata del processo di costituzionalizzazione dell'Unione e del suo diritto penale; dall'altro lato ci si propone però anche di sottolineare che il vincolo di interpretazione conforme al diritto europeo pone in piena luce una sorta di deriva,

23. Cfr., per taluni spunti al riguardo, V. PICCONE, *L'interpretazione conforme nell'ordinamento integrato*, in *Il diritto europeo nel dialogo delle Corti*, a cura di R. Foglia-R. Cosio, Milano, 2012, 277 ss.; A. RUGGERI, *Interpretazione conforme e tutela dei diritti fondamentali, tra internazionalizzazione (ed "europeizzazione") della Costituzione e costituzionalizzazione del diritto internazionale e del diritto eurounitario*, cit.

24. Sul fatto che il canone dell'interpretazione conforme affondi "le proprie radici nella presunzione di conformità del diritto interno al diritto internazionale e, dunque, nella prassi di interpretare il primo in maniera compatibile al secondo" cfr., in particolare, A. LONGO, *Alcune riflessioni sui rapporti tra l'interpretazione conforme a diritto comunitario e l'utilizzo del canone di equilibrio finanziario da parte della Corte costituzionale*, in *Consulta OnLine*, par. 2. Sull'interpretazione conforme al diritto internazionale cfr., in particolare, B. CONFORTI, *Diritto internazionale*, Napoli, 2002, 297; IVALDI, *L'adattamento del diritto interno al diritto internazionale*, in *Istituzioni di diritto internazionale*, a cura di S.M. Carbone, Torino, 2003, 123 ss.; A. LA PERGOLA, *Costituzione e adattamento dell'ordinamento interno al diritto internazionale*, Milano, 1961, 319 ss.; M. RUOTOLO, *La "funzione ermeneutica" delle convenzioni internazionali sui diritti umani nei confronti delle disposizioni costituzionali*, in *Dir. soc.*, 2000, 291 ss. Cfr. altresì, nella giurisprudenza della nostra Corte cost., sent. 19 gennaio 1993, n. 10; sent. 19 gennaio 1996, n. 15. Negli ultimi anni, l'attenzione si è focalizzata soprattutto sulla interpretazione conforme alla CEDU, in merito alla quale non solo si moltiplicano i contributi scientifici, ma si svolgono ormai appositi seminari, corsi, convegni. Cfr., esemplificativamente, e da ultimo, *La Corte europea dei diritti dell'uomo: il meccanismo di decisione della CEDU e i criteri d'interpretazione conforme*, corso di formazione decentrata CSM, Milano 11 gennaio 2013.

25. L'interpretazione conforme a Costituzione è invero ritenuta da taluni la prima *species* ermeneutica rientrante nel *genus* dell'interpretazione conforme: cfr., ad esempio, F. POLACCHINI, *CEDU e diritto dell'Unione europea nei rapporti con l'ordinamento costituzionale interno. Parallelismi e asimmetrie alla luce della più recente giurisprudenza costituzionale*, cit., par. 1.

26. Basti qui rammentare che la presunzione di conformità della legge interna alla normativa europea viene pacificamente riconosciuta dalla Corte costituzionale italiana a partire dall'inizio degli anni '80, con la conseguenza che "fra le possibili interpretazioni del testo normativo prodotto dagli organi nazionali va prescelta quella conforme alle prescrizioni della Comunità, e per ciò stesso al disposto costituzionale" (cioè all'art. 11 Cost., che garantisce l'osservanza dei Trattati comunitari e del diritto da essi derivato): sent. 8 giugno 1984, n. 170, pubblicata fra l'altro in *Giur. cost.*, 1984, I, p. 3098 ss.; con nota di G. GEMMA, *Un'opportuna composizione di un dissidio*, p. 1222; in *Foro it.*, 1984, I, p. 2062 ss., con nota di TIZZANO, *La Corte costituzionale e il diritto comunitario: vent'anni dopo ...*; in *Diritto comunitario e degli scambi internazionali*, 1984, 193 ss., con nota di F. CAPELLI, *Una sentenza decisiva sui rapporti tra norme Cee e leggi nazionali*, p. 204, e con nota di M.R. DONNARUMMA, *Sul controllo di compatibilità fra diritto interno e diritto comunitario*, p. 206; in *Riv. dir. intern. priv. e proc.*, 1984, p. 297 ss., con nota di G. SPERDUTI, *Una sentenza innovativa della Corte costituzionale sul diritto comunitario*, p. 263 ss.; in *Giur. it.*, 1984, I, 1, C. 1521 ss., con nota di M. BERRI, *Composizione del contrasto tra Corte costituzionale e Corte di giustizia delle Comunità europee*; in *Giust. civ.*, 1984, p. 2353, con nota di S. SOTGIU, *L'applicabilità «diretta» del diritto comunitario*, p. 2359; in *Giur. agr. it.*, 1985, p. 208, con nota di VANNUCCI, *La garanzia dell'integrale osservanza del diritto comunitario «direttamente applicabile» in una concezione dualistica dei rapporti fra ordinamenti*, p. 211. Cfr. altresì, nello stesso senso, Corte cost., sentt. n. 176 e 177 del 1981, in *Giur. cost.*, 1981, 1543 ss. e 1564 ss.

27. Cfr., da ultimo, G. PISTORIO, *L'interpretazione conforme tra giurisdizione italiana e giurisdizione europea*, Napoli, 2012, e bibliografia *ivi* riportata. Cfr. altresì, all'interno di una vastissima bibliografia, S. FOA, *Giustizia amministrativa e pregiudizialità costituzionale comunitaria e internazionale: i confini dell'interpretazione conforme*, Napoli 2011; V. PICCONE, *L'interpretazione conforme nell'ordinamento integrato*, cit., 277 ss.; M. RUVOLO, *Interpretazione conforme e situazioni giuridiche soggettive*, in *Eur. dir. privato*, 2006, 1407 ss. Cfr. altresì R. BIN, *Gli effetti del diritto dell'Unione nell'ordinamento italiano e il principio di entropia*, in *Studi in onore di Franco Modugno*, Napoli 2011, 363 ss.; ID., *L'applicazione diretta della Costituzione, le sentenze interpretative, l'interpretazione conforme a Costituzione della legge*, in *La circolazione dei modelli e delle tecniche del giudizio di costituzionalità in Europa*, Napoli 2010, 201 ss., e online in *robertobin.it*.

28. Cfr. in particolare, nell'ambito di una ben più ampia bibliografia, *L'interpretazione conforme al diritto comunitario in materia penale*, a cura di F. Sgubbi-V. Manes, Bologna, 2007; R. CONTI, *Il giudice penale italiano e il diritto dell'Unione europea: un approccio non più differibile*, cit., in particolare 12 ss.; T. E. EPIDENDIO, *Riflessioni teorico-pratiche sull'interpretazione conforme*, cit.; V. MANES, *Metodo e limiti dell'interpretazione conforme alle fonti sovranazionali in materia penale*, in *Arch. pen.*, 2012; ID., *Nessuna interpretazione conforme al diritto comunitario con effetti in malam partem.*, in *Cass. pen.*, 2010, 101 ss.; ID., *L'incidenza delle "decisioni-quadro" sull'interpretazione in materia penale: profili di diritto sostanziale*, in *Cass. pen.*, 2006, 1150 ss.; A. M. MAUGERI, *La confisca per equivalente – ex art. 322-ter – tra obblighi di interpretazione conforme ed esigenze di razionalizzazione*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 2011, 791 ss.; M. MUÑOZ, *El legislador penal europeo: legitimidad y racionalidad*, Cizur Menor, 2011, 106 s., con ulteriori riferimenti bibliografici alla nt. 213; C. SOTIS, *Il diritto senza codice*, Milano, 2007, *passim*; ID., *La "mossa del cavallo". La gestione dell'incoerenza nel sistema penale europeo*, cit., 498 ss.; G. SALCUNI, *Culture penalistiche a confronto: diritto penale nazionale vs diritto penale europeo*, in *Archivio giuridico*, 2011, 1 ss.; V. VALENTINI, *Legalità penale convenzionale e obbligo d'interpretazione conforme alla luce del nuovo art. 6 TUE. Euroscetticismo, euroentusiasmi e tutela dei diritti fondamentali*, oggi, in *questa Rivista*, n. 2, 2012, 167 ss.; F. VIGANO, *Il giudice penale e l'interpretazione conforme alle norme sovranazionali*, cit., 617 ss.

costituita dal progressivo venir meno del tradizionale assetto costituzionale di matrice nazionale. Per frenare questa deriva²⁹ si è ricorso a ogni espediente, ivi compreso una elaborazione distorta, o comunque strumentale, della teoria dei controlimiti, attraverso la quale, come si sa, lo spazio ove lo Stato continua ad essere pienamente sovrano risulta circoscritto a quello dei soli principi supremi e diritti fondamentali³⁰ nel loro nucleo essenziale³¹. In forza di tale deriva la teoria in oggetto cessa di risultare funzionale alla tutela di questi principi e diritti così come implementati nell'interno dell'ordinamento nazionale, per costituire un mero strumento di riaffermazione del primato assoluto delle fonti costituzionali dei Paesi membri su ogni tipo di fonte trans o internazionale³².

3

INTERPRETAZIONE CONFORME AL DIRITTO DELL'UNIONE E GERARCHIA DELLE FONTI

Venendo dunque a una sintetica rassegna dei profili dell'interpretazione conforme al diritto UE più ricchi di significati costituzionali, merita innanzitutto ricordare che ogni obbligo di conformazione in via ermeneutica esprime una evidente logica verticale e dunque presenta un *carattere marcatamente gerarchico*³³. Del resto, è proprio questo

29. La migliore dottrina costituzionalistica non ha mancato di osservare che in tema di integrazione europea la Corte costituzionale italiana ha svolto un ruolo frenante specie “nei momenti in cui veniva tirato in ballo il nodo dei rapporti “costituzionali” tra l’organizzazione europea e gli Stati membri (e della Corte costituzionale con la Corte di giustizia)” (R. BIN, *Gli effetti del diritto dell’Unione nell’ordinamento italiano e il principio di entropia*, cit., 367). L’autore ricorda che lo stesso atteggiamento si è riscontrato da parte del Tribunale costituzionale tedesco, specialmente nella più volte citata sentenza *Lissabon Urteil*.

30. In merito ai quali cfr., per tutti, CARETTI, *Diritti fondamentali*, in *Diz. dir. pubbl.*, III, 2006, 1881 ss.; F. MODUGNO, *Principi fondamentali, generali, supremi*, in *Diz. dir. pubbl.*, V, 2006, 4490 ss.

31. Sulla teoria dei controlimiti cfr., all’interno di una bibliografia sterminata, D. BUTTURINI, *La tutela dei diritti fondamentali nell’ordinamento costituzionale italiano ed europeo*, Napoli, 2009, 59 ss.; M. CARTABIA, *L’ora dei diritti fondamentali nell’Unione europea*, in *I diritti in azione. Universalità e pluralismo dei diritti fondamentali nelle Corti europee*, a cura di M. Cartabia, Bologna, 2007, 22; E. CANNIZZARO, *Tutela dei diritti fondamentali nell’ambito comunitario e garanzie costituzionali secondo le Corti costituzionali italiana e tedesca*, in *Riv. dir. int.*, 1990, 372 ss.; A. CELOTTO-T. GROPPI, *Diritto UE e diritto nazionale: primauté vs controlimiti*, in *Riv. it. di dir. pubbl. com.*, 2004, 1309 ss.; N. GARCÍA RIVAS, *La tutela de las garantías penales tras el Tratado de Lisboa*, in *Los derechos fundamentales en el derecho penal europeo*, a cura di L.M. Diez Picazo-A. Nieto Martín, Navarra, 2010, 103 ss.; C. PINOTTI, *I controlimiti nel rapporto tra diritto comunitario e nazionale*, in *Dir. com. scambi int.*, 2009, 211 ss.; M.-C. PONTTHOREAU, *Identité constitutionnelle et clause européenne d’identité nationale. L’Europe à l’épreuve des identités constitutionnelles nationales*, in *Dir. pub. com eur.*, 2007, 1576 ss.; A. RANDAZZO, *I controlimiti al primato del diritto comunitario: un futuro non diverso dal presente*, in www.forumcostituzionale.it; A. RUGGERI, *Le fonti del diritto europeo ed i loro rapporti con le fonti nazionali*, in COSTANZO-L. MEZZETTI-A. RUGGERI, *Lineamenti di diritto costituzionale dell’Unione europea*, Torino, 2008, 288 ss.; G. STROZZI, *Limiti e controlimiti nell’applicazione del diritto comunitario*, in *Studi sull’integrazione europea*, 2009, 29 ss.; D. TEGA, *L’attualità della teoria dei controlimiti dopo il Trattato che istituisce una Costituzione per l’Europa*, in *La Unión Europea en perspectiva constitucional*, a cura di A.M. Carmona Contreras, Cizur Menor, 2008, 95 ss.; A. TIZZANO, *Ancora sui rapporti tra Corti europee: principi comunitari e c.d. controlimiti costituzionali*, in *Dir. Un. Eur.*, 2007, 734 ss.; F. VECCHIO, *Primato del diritto europeo e identità costituzionali: le implicazioni dogmatiche dell’europeizzazione dei controlimiti*, Roma, 2011; U. VILLANI, *I “controlimiti” nei rapporti tra diritto comunitario e diritto italiano*, in *Studi in onore di Vincenzo Starace*, Napoli, 2008, vol. II, 1297 ss.

32. È estranea ai fini della presente trattazione una approfondita indagine sui possibili meccanismi attraverso i quali la teoria dei controlimiti, opportunamente riveduta e corretta, si presta a ostacolare il sistema intercostituzionale in via di progressiva emersione in ambito europeo; sistema, questo, nell’ambito del quale le Costituzioni nazionali e il diritto primario dell’Unione si fondono in un sistema costituzionale composito, quello appunto ormai riscontrabile all’interno dell’Unione europea (in argomento cfr., all’interno di una ricca bibliografia, I. PERNICE-F. MEYER, *La Costituzione integrata dell’Europa*, in *Diritti e Costituzione nell’Unione Europea*, a cura di G. Zagrebelsky, Roma-Bari, 2003, 44 ss.; A. RUGGERI, *Sovranità dello Stato e sovranità sovranazionale, attraverso i diritti umani, e le prospettive di un diritto europeo “intercostituzionale”*, in *Dir. pubbl. com eur.*, 2001, 544 ss.; L. TORCHIA, *Una Costituzione senza stato*, cit., 405 ss.). Qui basterà ricordare due cose: 1) che tali meccanismi si traducono sia nell’ampliamento dei controlimiti, sia nell’assoggettamento di talune fonti europee a un controllo interno di costituzionalità non circoscritto ai soli controlimiti, sia infine nella tendenza a rielaborare in chiave domestica i principi e diritti fondamentali del sistema giuridico dell’Unione (in merito ai suddetti meccanismi, i quali presentano ovviamente il dato comune di rendere meno pressanti i vincoli in linea teorica imposti dall’Unione agli Stati membri cfr., diffusamente, A. BERNARDI, *La costituzionalizzazione del diritto penale europeo*, cit., par. 9.1 a 9.4); 2) In senso almeno tendenzialmente antagonistico a tali meccanismi si muove una nuova concezione dei controlimiti ispirata dalla recente riforma dei Trattati, e segnatamente dagli artt. 4.2 e 6.3 TUE: l’uno volto a sancire il rispetto da parte dell’Unione dell’identità nazionale degli Stati membri “insita nella loro struttura fondamentale, politica e costituzionale”; l’altro teso ad affermare che “i diritti fondamentali (...) risultanti dalle tradizioni costituzionali comuni agli Stati membri, fanno parte del diritto dell’Unione in quanto principi generali”. Secondo parte della dottrina, infatti, persino i principi e diritti fondamentali nazionali elevabili a controlimiti risulterebbero ormai affetti da un inarrestabile processo di standardizzazione su scala europea, stante che – a seguito del loro riconoscimento in seno ai Trattati – il controllo dei suddetti principi e diritti fondamentali sarebbe ormai affidato non più alle Corti costituzionali nazionali, ma alla Corte di giustizia UE (in merito allo “svuotamento” – a seguito del Trattato di Lisbona e segnatamente dei succitati articoli – della originaria funzione “patriottica” dei controlimiti cfr., *amplius* e per tutti, A. RUGGERI, *Corte costituzionale e corti europee: il modello, le esperienze, le prospettive*, in *Quad. europ.*, 2010, n. 19, 12-13; G. STROZZI, *Il sistema integrato di tutela dei diritti fondamentali dopo Lisbona: attualità e prospettive*, in *Dir. Un. Eur.*, 2011, 849 ss.; S. CASSESE, *Ordine giuridico europeo e ordine nazionale*, online in cortecostituzionale.it, p. 5).

33. In questo senso, è stato affermato che “il fondamento dell’interpretazione conforme, in ogni sua forma espressiva (...) ha la radice da cui si tiene proprio nella teoria delle fonti (...) di chiara matrice kelseniana” A. RUGGERI, *Interpretazione conforme e tutela dei diritti fondamentali, tra internazionalizzazione (ed “europeizzazione”) della Costituzione e costituzionalizzazione del diritto internazionale e del diritto eurounitario*, cit., 7. Cfr., altresì, per tutti, A. TANCREDI, *Il ruolo dell’interpretazione conforme al diritto dell’Unione europea fra disapplicazione ed efficacia diretta*, relazione dattiloscritta all’incontro

carattere a distinguere tutte le diverse tipologie di interpretazione conforme (alla Costituzione³⁴, al diritto internazionale e segnatamente alla CEDU³⁵, al diritto UE) dal canone, ad esse per molti aspetti affine, dell'interpretazione sistematica³⁶. Unite dalla loro attitudine a leggere una norma alla luce di altre norme³⁷, l'interpretazione conforme e quella sistematica si differenziano tra loro appunto per il fatto che solo la prima presuppone il primato dell'insieme normativo cui ci si deve conformare³⁸. È, insomma, la supremazia della fonte cui ci si rapporta che impone al giudice interno di riplasmare in via ermeneutica la disposizione sottoposta al suo esame, rendendola compatibile con la prima³⁹, ovvero mettendo in atto i meccanismi di invalidità/disapplicazione di tale disposizione⁴⁰. Ma se nell'interpretazione conforme la selezione dei possibili significati normativi avviene per ragioni e su basi essenzialmente gerarchiche, ben si comprende come l'estensione di tale canone ermeneutico a tutto il diritto UE e la sua applicabilità rispetto ad ogni fonte e giurisdizione nazionale vengano a delineare un ordinamento organizzato in base a criteri almeno piramidali e almeno tendenzialmente unitario⁴¹, dunque dotato di talune peculiarità proprie dei moderni sistemi costituzionali⁴².

Un altro elemento che concorre a conferire carattere gerarchico-costituzionale all'in-

di studio organizzato dal CSM su *La Corte di giustizia e il giudice nazionale*, Roma 14-16 luglio 2010, I. *Contra*, isolatamente, lega il concetto di interpretazione conforme non tanto a una "gerarchia (formale) delle fonti", quanto a una "pratica conciliativa" espressiva di una "strategia interpretativa coerentista" T. E. EPIDENDIO, *Riflessioni teorico-pratiche sull'interpretazione conforme*, cit., 5 ss. Anche questo A., tuttavia, pur sottolineando che l'interpretazione in oggetto "ha esibito la sua utilità proprio in quei contesti in cui è fortemente dubbio che sussista una gerarchia formale di fonti, come nel caso del diritto comunitario" (8), è costretto a riconoscere che il "risultato di conformità" previsto dalla suddetta forma di interpretazione risulta correlato alla esistenza di "norme considerate prevalenti e idonee a determinare l'illegittimità" delle norme interpretate o comunque risulta correlato a "una qualche forma di subordinazione (assiologica o di altro tipo)" (7) di queste ultime rispetto alle norme cui sono chiamate a conformarsi.

34. Cfr., all'interno di una bibliografia sconfinata, *Scritti sull'interpretazione costituzionale*, Napoli, 2009; *Interpretazione conforme e tecniche argomentative*, a cura di M. D'Amico-B. Randazzo, Torino, 2009; *Interpretazione conforme e tecniche argomentative*, cit.; R. BIN, *L'applicazione diretta della Costituzione, le sentenze interpretative, l'interpretazione conforme a Costituzione della legge*, cit.; G. AMOROSO, *L'interpretazione «adeguatrice» nella giurisprudenza costituzionale tra canone ermeneutico e tecnica di sindacato di costituzionalità*, in *Foro italiano*, 1998, V, 101 ss.; F. MODUGNO, *Metodi ermeneutici e diritto costituzionale* in *Scritti sull'interpretazione costituzionale*, Napoli, 2008, 65 ss.; ID., *Sul problema dell'interpretazione conforme a Costituzione: un breve excursus*, in *Giur. it.*, 2010, 1961 ss.; M. RUOTOLO, *Per una gerarchia degli argomenti dell'interpretazione*, in *Giurisprudenza costituzionale*, 2006, 3418 ss.; G. SORRENTI, *L'interpretazione conforme a Costituzione*, Milano, 2006; G. LANEVE, *L'interpretazione conforme a costituzione: problemi e prospettive di un sistema diffuso di applicazione costituzionale all'interno di un sindacato (che resta) accentratore*, in *federalismi.it*, 21.07.2011, e ivi ulteriori, ricchissimi riferimenti bibliografici alla nt. 1; M. LUCIANI, *Le funzioni sistemiche della Corte costituzionale, oggi, e l'interpretazione "conforme a"*, in *federalismi.it*; F. MODUGNO, *Sul problema dell'interpretazione conforme a Costituzione: un breve excursus*, in *Giur. it.*, 2010, 1961 ss.; R. ROMBOLI, *Qualcosa di nuovo...anzi d'antico: la contesa sull'interpretazione conforme della legge*, in *La giustizia costituzionale tra memoria e prospettive. A cinquant'anni dalla pubblicazione della prima sentenza della Corte costituzionale*, a cura di P. Carnevale-C. Colapietro, Torino, 2008, 89 ss.; M. RUOTOLO, *L'incidenza della Costituzione repubblicana sulla lettura dell'art. 12 delle preleggi*, in *gruppodipisa.it*; ID., *Interpretazione conforme a Costituzione e tecniche decisorie della Corte costituzionale*, in *Scritti in onore di Alessandro Pace*, Napoli, 2012 e online in *gruppodipisa.it*.

35. Anche in relazione alla "interpretazione convenzionalmente conforme" i riferimenti bibliografici risultano, ormai, numerosissimi. Cfr., per tutti, G. CAMPANELLI, *Interpretazione conforme alla CEDU e al diritto comunitario: proporzionalità e adeguatezza in materia penale*, in *Interpretazione conforme e tecniche argomentative*, cit., 139 ss.; A. GUZZAROTTI, *Interpretazione conforme alla CEDU e proporzionalità e adeguatezza: il diritto di proprietà*, ivi, 161 ss.; E. MALFATTI, *Attorno al modello di interpretazione convenzionalmente conforme e di "verifica di costituzionalità della CEDU"*, suggerito dalla giurisprudenza recente, in *Interpretazione conforme e tecniche argomentative*, cit., 313 ss.; L. MONTANARI, *Interpretazione conforme a Convenzione europea dei diritti dell'uomo e canoni di proporzionalità e adeguatezza*, ivi, 487 ss.; V. PICCONE, *I giudici e l'interpretazione fra diritto interno e diritto sovranazionale*, in *Questione Giustizia*, 2010, fasc. 3, 58 ss.; A. RUGGERI, *Sistema integrato di fonti e sistema integrato di interpretazioni, nella prospettiva di un'Europa unita*, in *Dir. Un. Eur.*, 2010, 869 ss.; ID., *Sistema integrato di fonti, tecniche interpretative, tutela dei diritti fondamentali*, in *Politica del diritto*, 2010, 3 ss. Cfr. altresì, con specifico riferimento al diritto penale, V. VALENTINI, *Legalità penale convenzionale e obbligo d'interpretazione conforme alla luce del nuovo art. 6 TUE*, cit., 167 ss.; F. VIGANÒ, *Diritto penale sostanziale e Convenzione europea dei diritti dell'uomo*, in *Riv. dir. proc. pen.*, 2007, in particolare 87 ss.

36. Cfr., da ultimo, R. BIN, *A discrezione del giudice. Ordine e disordine nella prospettiva quantistica*, Milano, 2013, 50, per il quale tutti i tipi di "interpretazione conforme" (...) sono considerati una conseguenza logica sia del canone dell'interpretazione sistematica delle leggi che della struttura gerarchica dell'ordinamento giuridico".

37. Cfr. A. RUGGERI, *Tutela dei diritti fondamentali, squilibri nei rapporti tra giudici comuni, Corte costituzionale e Corti europee, ricerca dei modi con cui porvi almeno in parte rimedio*, in *Consulta Online*; amplius A. LONGO, *Spunti di riflessione sul problema teorico dell'interpretazione conforme*, in *Consulta Online*, 16, e ivi ampia bibliografia. L'A. sottolinea la "indiscutibile prossimità tra l'interpretazione conforme e quella sistematica: entrambe appartengono, infatti, a quell'alveo ermeneutico che abbiamo definito come *interpretazione intertestuale*".

38. Cfr., da ultimo e per tutti, A. LONGO, *Spunti di riflessione sul problema teorico dell'interpretazione conforme*, cit., 11 ss. e 21 ss.

39. Cfr. G. SORRENTI, *L'interpretazione conforme a Costituzione*, cit., spec. 110 ss.

40. Meccanismi anch'essi, per l'appunto, espressivi del principio del primato del diritto UE. Sul punto cfr. per tutti, A. CELOTTO, *La prevalenza del diritto comunitario sul diritto degli Stati*, in *Rev. iberoamericana der. proc. const.*, 2007, 118 ss.

41. Beninteso, in ossequio alla teoria dei controllimiti, l'unico ambito normativo sottratto all'unitarietà raggiunta nel segno del primato del diritto europeo sarebbe quello costituito dai principi supremi e diritti fondamentali dei singoli sistemi costituzionali nazionali.

42. Tant'è che proprio la nostra Corte costituzionale ha più volte ricordato che il vincolo dell'interpretazione conforme a Costituzione gravante sui giudici comuni si fonda sulla superiorità della Carta fondamentale rispetto alle restanti fonti nazionali.

interpretazione conforme al diritto UE è costituito dalla apicalizzazione di tale attività interpretativa nelle mani dei giudici di Lussemburgo, cui è appunto riservato il potere di offrire l'esatto significato delle fonti UE in caso di dubbio del giudice interno, così come al giudice nazionale è affidato il compito di stabilire se e come la disposizione interna possa conformarsi a tale significato⁴³. Un sintomo di questa apicalizzazione è rappresentata dalla ormai pacifica ammissibilità di ricorrere pregiudizialmente alla Corte di giustizia financo da parte della Corte costituzionale⁴⁴, con conseguente riconoscimento dell'indiscusso primato interpretativo della prima, se non addirittura del definitivo tramonto della concezione "dualista" in tema di rapporti tra ordinamento interno e ordinamento UE⁴⁵. Anche se tale particolare ricorso pregiudiziale non risulta generalizzato, dovendosi "distinguere a seconda del tipo di giudizio e del tipo di norma comunitaria"⁴⁶, resta il fatto che già la progressiva tendenza di numerose corti costituzionali a rivolgersi per fini interpretativi alla Corte di giustizia⁴⁷ sembrerebbe evidenziare come il principio del primato del diritto UE si estenda dalle fonti alle giurisdizioni. Sul punto, tuttavia, paiono sussistere due differenti prese di posizione circa l'esatta portata in sede ermeneutica di tale processo di gerarchizzazione. Da un lato, infatti, vi è chi crede di intravedere nell'interpretazione conforme al diritto UE "una rigida traslazione di senso dall'alto verso il basso", ossia dalla giurisprudenza della Corte di giustizia verso quella dei giudici nazionali, sicché "il cosiddetto dialogo tra le Corti pare essersi evoluto nel senso della prevalenza di un parlante sull'altro"⁴⁸. Dall'altro lato vi è più plausibilmente chi – memore della inevitabile "circularità delle pratiche interpretative"⁴⁹ e in particolare dell'apporto dei diritti nazionali al diritto dell'Unione anche e soprattutto per quanto concerne i principi generali e i diritti fondamentali – ritiene che anche nell'interpretazione conforme alle fonti UE vi sia un reciproco scambio tra le giurisdizioni⁵⁰, e che dunque persino in questo contesto le

43. Peraltro, in certe sue sentenze interpretative la Corte di giustizia fornisce risposte così articolate da prendere di fatto posizione in merito alla controversia che il giudice nazionale è chiamato a risolvere, così da limitare grandemente il potere discrezionale di quest'ultimo circa la conformità o meno al diritto UE della disposizione interna *sub judice*. Cfr., ad esempio, all'interno di una ricca giurisprudenza, Corte di giustizia, sent. 29 giugno 1978, causa 154/77, *Deckman*; sent. 12 ottobre 1978, causa 13/78, *Eggers*. Sul punto cfr. già, per tutti, H. RASMUSSEN, *La Corte di giustizia*, in *Trent'anni di diritto comunitario*, Bruxelles-Lussemburgo, 1981, 183 ss. Cfr. altresì, diffusamente e da ultimo, V. NUCERA, *Sentenze pregiudiziali della Corte di Giustizia ed ordinamento tributario interno*, Padova, 2010, in particolare 68 ss.; nonché, con specifico riferimento alla materia penale. R. CONTI, *Il giudice penale italiano e il diritto dell'Unione europea: un approccio non più differibile*, cit., 19 ss.

44. Cfr., *supra*, sub par. 2, nt. 21. Limitatamente al ricorso pregiudiziale da parte della Corte costituzionale italiana, cfr., tra gli altri, L. DANIELE, *Corte costituzionale e pregiudiziale comunitaria: alcune questioni aperte*, in *Giur. cost.*, 2009, 3551 ss.; M. E. GENNUSA, *Il primo rinvio pregiudiziale da palazzo della consulta: la corte costituzionale come giudice europeo*, in *Quad. cost.*, 2008, 612 ss.; T. GUARNIER, *La Corte costituzionale: "organo giurisdizionale" dinanzi al suo primo rinvio pregiudiziale alla Corte di giustizia europea. Contraddizione, apertura o "dissociazione"?*, in *Giur. it.*, 2009, 40 ss.

45. Cfr., esemplificativamente e con diverse sfumature, S. BARTOLE, *Pregiudiziale comunitaria ed "integrazione" di ordinamenti*, in *Le Regioni*, 2008, 898 ss.; P. ZICCHITTO, *Il primo rinvio pregiudiziale da Palazzo della Consulta: verso il superamento della teoria dualista?*, in *Quad. cost.*, 2008, 615 ss.

46. Sul punto cfr., diffusamente, A. LONGO, *Alcune riflessioni sui rapporti tra l'interpretazione conforme a diritto comunitario e l'utilizzo del canone di equilibrio finanziario da parte della Corte costituzionale*, cit., par. 3. In particolare, non si è mancato di evidenziare che "la Corte costituzionale tedesca, come quella italiana, è ben ferma a rifiutare di surrogarsi al giudice ordinario nell'onere di investire direttamente della questione pregiudiziale la Corte di giustizia: mutare questo atteggiamento comporterebbe conseguenze di troppo peso sul piano della visione complessiva dei rapporti tra le due Corti e della teoria della sovranità" R. BIN, *Gli effetti del diritto dell'Unione nell'ordinamento italiano e il principio di entropia*, cit., 369.

47. Cfr., *supra*, sub par. 2, nt. 21.

48. A. LONGO, *Alcune riflessioni sui rapporti tra l'interpretazione conforme a diritto comunitario e l'utilizzo del canone di equilibrio finanziario da parte della Corte costituzionale*, cit., par. 2, in fine.

49. Evocata, in particolare, da A. RUGGERI in molti suoi lavori, Cfr., esemplificativamente, A. RUGGERI, *Sistema integrato di fonti, tecniche interpretative, tutela dei diritti fondamentali*, cit., 28; ID., *Interpretazione conforme e tutela dei diritti fondamentali, tra internazionalizzazione (ed "europeizzazione") della Costituzione e costituzionalizzazione del diritto internazionale e del diritto europolitano*, cit., 21 ss., in particolare 27. Sostiene peraltro che "Il circolo ermeneutico presuppone, in realtà, un circolo ordinamentale"; circolo, quest'ultimo, nell'ambito del quale le fonti UE e le fonti nazionale risultino collocate "su un piano paritario" E. SCODITTI, *Giudici europei: dialogo ascendente e discendente. La prospettiva del giudice comune nazionale*, Relazione svolta in occasione dell'Incontro di studio CSM sul tema *I giudici e la globalizzazione: il dialogo tra le corti nazionali e sopranazionali*, Roma 22-24 giugno 2009, Consiglio Superiore della Magistratura, 19; ID., *Articolare le costituzioni. L'Europa come ordinamento giuridico integrato*, in *Materiali per una storia della cultura giuridica*, 2004, 189 ss.

50. Stante che le "norme" – si riempiono di significati scelti a prescindere dalle "forme" – cioè dagli atti – dalla loro gerarchia e persino dalla loro origine" (R. BIN, *L'applicazione diretta della Costituzione, le sentenze interpretative, l'interpretazione conforme a costituzione della legge*, cit., par. 8. Secondo questo a., che pur riconosce il carattere verticale dell'interpretazione conforme alle fonti UE, anche in tale sede "il processo d'interpretazione tende a fuoriuscire dalla logica gerarchica del "sopra" e del "sotto" o da quella "competenziale" del "dentro" e del "fuori" che riflette i rapporti tra ordinamenti" R. BIN, *Gli effetti del diritto dell'Unione nell'ordinamento italiano e il principio di entropia*, cit., 382.

vie dell'osmosi in chiave ermeneutica restino aperte⁵¹. In realtà, a ben vedere, i principi e diritti fondamentali elaborati nell'ambito dell'Unione sono espressione di una impostazione gerarchica del diritto, in quanto si collocano al vertice della piramide delle fonti, con conseguente obbligo per tutte le altre fonti (e innanzitutto per qualsivoglia disposizione penale di origine meramente interna, ovvero di derivazione UE, ovvero ancora – in ipotesi – contenuta in un testo europeo direttamente applicabile nei Paesi membri) di conformarsi ad essi. Al contempo, però, tali principi e diritti vengono ricavati attraverso processi ermeneutici a carattere necessariamente circolare, nell'ambito dei quali il loro contenuto, così come “gerarchicamente imposto” dalla Corte di giustizia ai giudici nazionali in sede di controllo di conformità delle norme interne al diritto UE, costituisce pur sempre il prodotto dell'interscambio di materiali normativi e interpretativi di origine diversa (nazionale, CEDU, UE). Ma questo accade, lo si sa, anche rispetto alle Costituzioni nazionali, come noto largamente condizionate nello sviluppo delle relative norme e principi da fonti sub-costituzionali, tanto da potersi ormai pacificamente ammettere che il processo ermeneutico non si svolge in una sola direzione, ma in entrambe, “portando non solo la legge (*rectius*, i suoi interpreti) a volgersi alla Costituzione ma anche questa a quella, onde attingere da essa i materiali necessari alla propria inesausta rigenerazione semantica”⁵². Persino sotto questo profilo, dunque, si riconferma il carattere costituzionale dell'interpretazione conforme⁵³ al diritto dell'Unione e, in definitiva, il carattere costituzionale dello stesso ordinamento UE.

Appare infine sin troppo evidente l'impronta gerarchico-costituzionale conferita all'interpretazione conforme al diritto UE dalle norme di coordinamento con l'ordinamento europeo previste nelle Supreme Carte dei Paesi membri. È infatti attraverso tali norme che questo tipo di interpretazione conforme diviene un vero e proprio obbligo costituzionale interno⁵⁴, sino a confondersi con l'interpretazione conforme alle suddette Supreme Carte⁵⁵. In questo caso, beninteso, l'impronta gerarchico-costituzionale

51. “È, a dir poco, ingenuo, oltre che forzoso, affermare che l'una fonte sia tenuta a conformarsi all'altra (e, per ciò pure, le relative interpretazioni) quando la stessa fonte-parametro, nella sua essenza significativa, è ricostruita alla luce di apporti molteplici e vari per intensità offerti da materiali (normativi e non) provenienti *ab extra*, dallo stesso come da altro ordinamento rispetto a quello cui appartiene”, A. RUGGERI, *Alla ricerca del fondamento dell'interpretazione conforme*, in *Interpretazione conforme e tecniche argomentative*, a cura di M. D'Amico-B. Randazzo, Torino, 2009, 399, e online in forumcostituzionale.it, 9.

52. A. RUGGERI, *Alla ricerca del fondamento dell'interpretazione conforme*, cit., 3. Sulla interpretazione della Costituzione “conforme alle leggi”, o se si preferisce sull'apporto delle leggi ordinarie all'implementazione di norme costituzionali con conseguente “riempimento dal basso in alto” della Carta fondamentale cfr. altresì, da ultimo e per tutti, R. BIN, *L'applicazione diretta della Costituzione, le sentenze interpretative, l'interpretazione conforme a Costituzione della legge*, cit., par. 8. Sulla interpretazione della Costituzione “conforme alla CEDU”, ammessa anche in taluni Paesi in cui quest'ultima è ritenuta fonte “subcostituzionale”, cfr. O. POLLICINO, *Allargamento ad est dello spazio giuridico europeo e rapporto tra Corti. Verso una teoria generale dell'impatto interordinamentale del diritto sovranazionale?*, Milano, 2010, parte II, cap. III, sez. I.

53. Da taluni denominata, a questo punto, non tanto “conforme”, quanto “orientata”, per indicare un percorso ermeneutico che (a livello tanto costituzionale quanto europeo “non si svolge in un solo verso (...) ma che intraprende *simultaneamente* (e non *consecutivamente* o, peggio, *alternativamente*) più itinerari, fino ad avvolgersi in se stesso, componendo un cerchio perfetto” A. RUGGERI, *Alla ricerca del fondamento dell'interpretazione conforme*, cit., 3.

54. In questo senso, come è stato detto, l'art. 117 comma 1 Cost. attribuisce all'interpretazione conforme al diritto UE la medesima forza cogente propria dell'interpretazione conforme a Costituzione.

55. In effetti, le summenzionate norme di coordinamento rendono ‘aperta’ la struttura della Costituzione nazionale, “in essa trovando accoglienza le fonti di origine esterna, internazionali e sovranazionali, che possano comunque, per la loro parte, esibire il titolo di saper concorrere all'inveramento dei valori costituzionali”. Cioché “l'interpretazione conforme a diritto di origine esterna in genere null'altro è se non la stessa interpretazione a Costituzione, in una delle sue plurime, più salienti espressioni, allo stesso modo con cui la violazione di norma esterna ridonda, per effetto della ‘copertura’ ad essa offerta dalla Carta costituzionale, in violazione di quest'ultima”: A. RUGGERI, *Tutela dei diritti fondamentali, squilibri nei rapporti tra giudici comuni, Corte costituzionale e Corti europee, ricerca dei modi con cui porvi almeno in parte rimedio*, cit., 28. L'A. prosegue osservando che “dal punto di vista, fatto proprio dalla Corte [costituzionale] (e da chi ne condivide l'orientamento) della separazione degli ordinamenti, rimane poi non chiarito in che modo prenda corpo e si svolga l'interpretazione conforme. Non si sa se la legge vada dapprima letta alla luce della Costituzione e quest'esito quindi verificato a mezzo di una seconda interpretazione alla luce della Convenzione (per non dire delle complicazioni derivanti dal bisogno di volgersi altresì verso il diritto dell'Unione), una seconda lettura che nondimeno non potrebbe deviare dal solco costituzionale, o se – come forse, sempre da questo punto di vista, parrebbe essere più ragionevole – si debba fare all'inverso: in un primo momento, guardare alla Convenzione (ed alle fonti di origine esterna in genere) e poi alla Costituzione (un ‘dopo’, ovviamente, solo cronologico, non gerarchico).

Dal punto di vista invece nel quale mi riconosco, non v'è, non può esservi, un *prius* o un *posterius* ma un congiunto, circolare rimando a *tutti* i materiali normativi espressivi in non graduata o graduabile misura di diritti, *tutti* pur sempre riportabili alla Costituzione come “sistema” (anche delle relazioni interordinamentali), e segnatamente alla “copertura” offerta dagli artt. 2 e 3, più e prima ancora che dagli artt. 10 e 11 (e 117, I c.).

L'opzione – come si vede – è pur sempre per il punto di vista costituzionale, per la elementare ragione che da qualche parte ci si deve pur mettere per osservare l'esperienza; ma è un'opzione che poi non porta ad alcuna aprioristica ordinazione gerarchica...” (30-31, corsivo nostro).

4 LE FUNZIONI DELL'INTERPRETAZIONE CONFORME AL DIRITTO EUROPEO E I LORO PROFILI COSTITUZIONALI

assunta dall'interpretazione conforme al diritto UE acquisterebbe una matrice prevalentemente nazionale anziché europea e si collocherebbe, quindi, in una prospettiva costituzionale di tipo tradizionale, incentrata sull'idea di Stato. Ciò, tuttavia, se da un lato “non porta ad alcuna aprioristica ordinazione gerarchica” tra materiali costituzionali nazionali ovvero europei⁵⁶, dall'altro lato parrebbe costituire, al contempo, la prova provata dell'esistenza di un sistema intercostituzionale riconosciuto dai singoli ordinamenti dei Paesi membri. Sistema all'interno del quale la Costituzione nazionale e quella europea si affiancano per imporre una lettura delle fonti interne conforme al diritto dell'Unione⁵⁷.

Un ulteriore profilo costituzionale dell'interpretazione conforme al diritto dell'Unione emerge dall'esame della *funzione* di quest'ultima. In effetti, come l'interpretazione conforme alle supreme Carte nazionali persegue il fine ultimo di garantire l'unitarietà e la coerenza dell'ordinamento nazionale attraverso una lettura di tutte le relative fonti orientata a collocarle all'interno di un vero e proprio “sistema”, così l'interpretazione conforme al diritto dell'Unione è voluta essenzialmente per smussare le distonie rinvenibili tra ordinamento UE e fonti nazionali⁵⁸, sino a fare di queste ultime un insieme organizzato affinché i sistemi nazionali si collochino armoniosamente all'interno di un più generale sistema europeo deputato a contenerli tutti. In questa prospettiva, l'interpretazione conforme al diritto UE si pone in perfetta sintonia con quelle limitazioni di sovranità previste dalle Costituzioni nazionali nelle loro norme di coordinamento con l'ordinamento dell'Unione, rappresentando sul piano ermeneutico un vincolo analogo a quello derivante, sul piano legislativo, dagli obblighi costituzionali derivanti dall'esistenza di detto ordinamento. Anzi, poiché il vincolo costituzionale posto dalle succitate norme di coordinamento (in Italia costituite essenzialmente dagli artt. 11 e 117 Cost.) trasmoda a sua volta dal piano legislativo a quello interpretativo, obbligando non solo a legiferare, ma anche a leggere i relativi prodotti normativi conformemente all'ordinamento europeo, ben si può dire che, attraverso lo snodo delle norme in questione, l'interpretazione conforme al diritto UE finisce col confluire all'interno dell'interpretazione conforme a Costituzione, e viceversa. Prende così vita un articolato sistema di tutela dell'ordinamento giuridico dell'Unione che diviene – come si avrà modo di verificare nel prossimo paragrafo – sistema di tutela dei principi e diritti fondamentali. Tale sistema, se non esclude a priori conflitti circa i contorni conferiti volta a volta a tali principi e diritti in sede nazionale ovvero europea, tende comunque, almeno in linea di massima, a valorizzarli e ad arricchire i loro contenuti di garanzia⁵⁹.

È comunque opportuno ricordare che, secondo l'attuale posizione della nostra Corte costituzionale, l'interpretazione conforme alla CEDU è destinata a cedere il campo nel caso in cui essa confligga con qualsivoglia principio della Suprema Carta nazionale, mentre l'interpretazione conforme al diritto UE dovrà essere disattesa solo se contrastante coi principi supremi e diritti fondamentali elevati a “controlimiti”.

56. Il riferimento è, ancora, a A. RUGGERI, *Tutela dei diritti fondamentali, squilibri nei rapporti tra giudici comuni, Corte costituzionale e Corti europee, ricerca dei modi con cui porvi almeno in parte rimedio*, cit., in particolare alla parte *finale* della sua citazione riportata alla nt. immediatamente precedente a questa.

57. Del pari – sia pure, a volte, con alcuni importanti *distinguo* (cfr., *supra*, sub nt. 55, *in fine*) – merita di essere sottolineato che un carattere gerarchico-costituzionale per certi aspetti analogo viene conferito all'interpretazione conforme alla CEDU dalle norme di coordinamento con l'ordinamento internazionale previste nelle Supreme Carte dei Paesi membri, e segnatamente dalla Suprema Carta italiana. In particolare, come noto, in base alla prospettiva attualmente accolta in Italia, le tre summenzionate forme di interpretazione conforme (alla Costituzione, al diritto UE, alla CEDU) risultano accomunate dall'essere tutte espressione del più generale obbligo di interpretazione costituzionalmente orientata, dal momento che sia le norme CEDU sia le norme UE costituiscono parametri interposti nel giudizio di legittimità costituzionale.

58. “Già da Costa/Enel si evince che il punto cruciale è rappresentato dalla *consistency*, dalla compatibilità, al punto che una misura nazionale incoerente con il diritto della Comunità e, poi, dell'Unione, non può essere applicata in luogo della EC Law”: V. PICCONE, *L'interpretazione conforme nell'ordinamento integrato*, cit., 284. Per un esempio emblematico di come l'interpretazione conforme costituisca un valido strumento di soluzione delle antinomie cfr. *ivi*, 303 ss.

59. In argomento cfr., ad esempio, A. RUGGERI, *Interpretazione conforme e tutela dei diritti fondamentali, tra internazionalizzazione (ed “europeizzazione”) della Costituzione e costituzionalizzazione del diritto internazionale e del diritto eurounitario*, cit., 22. L'A. sottolinea che i meccanismi di confronto e dialogo tra Carte nazionali e Carte europee, così come tra le rispettive Corti, si prestano a innescare “una sana competizione, (...) una sorta di offerta al rialzo di ciò che ciascuna ha di meglio nel patrimonio assiologico di cui è provvista e che può esser speso al fine di apprestare l'ottimale tutela, in ragione del

Se poi dall'esame in parallelo dei fini ultimi dell'interpretazione conforme a Costituzione ovvero al diritto UE si passa all'esame delle modalità attraverso le quali i canoni interpretativi in esame perseguono i suddetti fini, è possibile verificare ulteriori analogie. E, invero, entrambi i tipi di interpretazione conforme si prefiggono sia di sanare le eventuali carenze del legislatore in sede di adeguamento dei suoi prodotti alle rispettive fonti sovraordinate di riferimento, sia di valorizzare la "giuridicità" e vincolatività di queste ultime, sia infine di decentrare al massimo i processi di allineamento dei contenuti delle fonti subordinate al dettato delle norme sovraordinate (posto appunto che l'attività di interpretazione conforme spetta a ogni giudice interno)⁶⁰. Si tratta, all'evidenza, di analogie ricche anch'esse di profili costituzionali, e che anzi evidenziano la tendenza dell'interpretazione conforme a favorire vere e proprie forme di "straripamento costituzionale", vale a dire forme di assoluta prevalenza della "legalità costituzionale" (nazionale o europea che sia) sulla "legalità legale"⁶¹. Tali forme di straripamento risultano, ovviamente, tanto più macroscopiche quanto più sotto le mentite spoglie dell'interpretazione conforme, si affermino forme arbitrarie di manipolazione delle disposizioni legali (nel nostro caso, interne) in vista di un forzoso adeguamento di queste ultime alle esigenze della legalità costituzionale (nel nostro caso, europea)⁶².

5

INTERPRETAZIONE CONFORME AL DIRITTO EUROPEO ED EVOLUZIONE CONTENUTISTICA DELLE FONTI UE: RIFLESSI COSTITUZIONALI

Infine, un terzo e decisivo profilo di rilevanza costituzionale che connota la *species* di interpretazione conforme in esame viene in luce ove si consideri il contenuto delle fonti UE rispetto alle quali opera il suddetto vincolo ermeneutico. È infatti facile rilevare che le fonti UE chiamate a orientare la lettura delle disposizioni di diritto interno, condizionandone il significato, racchiudono sempre più spesso norme valoriali di principio e di garanzia. Mentre infatti all'epoca della fondazione delle Comunità europee norme di tal fatta erano rinvenibili solo in pochi articoli dei Trattati⁶³, con l'incedere della costruzione europea esse si sono via via moltiplicate, ricomprendendo ormai sia le norme di principio collocate nella Carta europea dei diritti fondamentali, sia le norme di principio facenti parte del c.d. diritto primario non scritto dell'Unione. Norme, queste, come ben si sa sviluppate in via pretoria dalla Corte di giustizia e da questa ricavate a partire dalla CEDU, dalle altre convenzioni internazionali ratificate da tutti i Paesi membri, nonché dalle tradizioni costituzionali comuni dei Paesi membri⁶⁴. Ora, stante la risaputa tendenza delle Costituzioni a incorporare diritti e principi a carattere latamente "etico"⁶⁵, tutti questi principi UE di diritto scritto e non scritto, non a caso chiamati a

contesto, ai diritti". Anche la dottrina penalistica sta prendendo coscienza di questo "circuito virtuoso": cfr., in particolare, V. MANES, *I principi penalistici nel network multilivello: trapianto palingenesi, cross-fertilization*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 2012, 844.

60. Cfr. per tutti, sia pure con riferimento essenzialmente alla interpretazione conforme a Costituzione, A. GUAZZAROTTI, *Interpretazione conforme alla CEDU e proporzionalità e adeguatezza: il diritto di proprietà*, cit., 161. Al riguardo, nella dottrina penalistica non si è mancato di osservare come attraverso l'interpretazione conforme il giudice ordinario assuma "un ruolo affine al giudice della legge", cosicché, "la principale tensione prodotta dall'interpretazione conforme non è tra legge e giudice, ma tra giudice ordinario e giudice costituzionale": C. SOTIS, *La "mossa del cavallo". La gestione dell'incoerenza nel sistema penale europeo*, cit., 500. Sul punto cfr. altresì, T. E. EPIDENDIO, *Riflessioni teorico-pratiche sull'interpretazione conforme*, cit., in particolare 21. L'A., stigmatizza l' "indebito trasferimento delle competenze" della Corte costituzionale al giudice comune, sottolineando "il rischio (...) che il giudice comune si senta sempre più legittimato, perché incoraggiato dalla Corte di giustizia, ad effettuare le medesime operazioni consentite alla Corte costituzionale, senza averne le 'capacità' e le 'responsabilità' per come esso è costituito e selezionato nell'ordinamento nazionale".

61. Sottolineano i rischi di tale straripamento, in particolare, M. LUCIANI, *Le funzioni sistemiche della Corte costituzionale, oggi, e l'interpretazione "conforme a"*, in *federalismi.it*, par. 5.1, 6 ss.; A. PUGIOTTO, *La metamorfosi delle sentenze interpretative di rigetto*, in *Corr. giur.*, 2004, 988 ss.; G. SORRENTI, *L'interpretazione conforme a Costituzione*, cit., 140 ss.

62. In merito alla tendenza a far sì che il vincolo dell'interpretazione conforme supporti le più ardite forme di interpretazione "creatrice" persino in ambito penale cfr. *supra*, sub par. 2, nt. 11.

63. Si pensi, in particolare, al principio di non discriminazione, previsto *ab origine* all'art. 7 Tr. CEE e al principio di parità di trattamento tra uomini e donne, previsto *ab origine* all'art. 119 Tr. CEE.

64. Anche se ovviamente, in base al principio del primato del diritto UE, le norme di diritto interno devono essere lette conformemente a tutte le fonti giuridiche UE, e dunque anche a quelle (innumerevoli) di diritto derivato. Sul punto cfr., *infra*, sub nt. 74.

65. In argomento cfr., esemplificativamente e all'interno di una bibliografia sterminata, *La Costituzione repubblicana. Fondamenti, principi e valori, tra attualità e prospettive*, a cura di C. Mirabelli, Milano 2010; *I valori della Costituzione italiana*, a cura di S. MAROTTA, Napoli, 1996; *Valori costituzionali: per i sessanta anni della Costituzione italiana*, a cura di F. D'Agostino, Milano, 2010; *Giurisprudenza costituzionale e principi fondamentali: alla ricerca del*

svolgere una essenziale seppur non generalizzata funzione interpretativa⁶⁶, presentano all'evidenza carattere costituzionale, determinando nelle fonti nazionali (così come, del resto, nelle stesse fonti europee di diritto derivato)⁶⁷ obblighi di conformazione fondati non più solo su ragioni essenzialmente gerarchiche, ma anche e prima ancora (al pari di quanto accade nelle Costituzioni nazionali) su "istanze di prevalenza assiologica"⁶⁸. Insomma, anche nella prospettiva qui considerata della c.d. interpretazione conforme *esterna*⁶⁹ (così come nella prospettiva della c.d. interpretazione conforme *interna*⁷⁰), la progressiva emersione dei principi e diritti fondamentali in seno all'Unione giunge a fare del complessivo ordinamento UE – inteso cioè come ricomprensivo gli stessi ordinamenti dei Paesi membri – un sistema articolato eppure coerente, innanzitutto per quanto concerne il rispetto delle garanzie⁷¹. Ciò grazie appunto a un canone ermeneutico capace di infondere in tutto l'ordinamento giuridico dell'Unione i valori ultimi in esso iscritti, ormai divenuti parte essenziale del bagaglio conoscitivo di tutti gli operatori del diritto nazionale⁷². Il vincolo dell'interpretazione conforme al diritto UE,

nucleo duro delle costituzioni, a cura di S. Staiano, Torino, 2006; *Valori etici e costituzioni moderne*, a cura di Catelani-Bagnoli, Arezzo, 2007; B. CELANO, *Diritti, principi e valori nello Stato costituzionale di diritto: tre ipotesi di ricostruzione*, online in giuri.unige.it

66. Emblematico l'art. 52.5 della Carta dei diritti: "Le disposizioni della presente Carta che contengono dei principi... possono essere invocate dinanzi a un giudice solo ai fini dell'interpretazione e del controllo di legalità" degli atti legislativi o esecutivi degli Stati membri "allorché essi danno attuazione al diritto dell'Unione" (corsivo nostro). In argomento cfr. altresì, *supra*, sub par. 2, nt. 17 *bis*.

67. Anche queste ultime norme, infatti, risultano subordinate alle suddette norme di principio e di garanzia, le quali – come si sa – fanno tutte parte del diritto primario UE, indipendentemente dal fatto che talune di esse (in particolare, quelle cioè riconducibili alla CEDU) siano o meno state oggetto di una piena "comunitarizzazione" (sul punto cfr., ancora, Corte di giustizia, sent. 24 aprile 2012, causa C-571/2010, *Kamberaj*, cit.; nonché, in dottrina, A. RUGGERI, *La Corte di giustizia marca la distanza tra il diritto dell'Unione e la CEDU e offre un puntello alla giurisprudenza costituzionale in tema di (non) applicazione diretta della Convenzione (a margine di Corte giust., Grande Sez., 24 aprile 2012)*, in www.diritticomparati.it.

68. La interpretazione conforme sarebbe, in questo senso, una "interpretazione adeguatrice (...)" a norme o sistemi di norme assiologicamente superiori": così A. LONGO, *Spunti di riflessione sul problema teorico dell'interpretazione conforme*, cit., 13, sulla scia di quanti – sia pure con diverse sfumature – si esprimono a favore di una "interpretazione per valori" della Costituzione (al riguardo, riferimento obbligato sono gli scritti di A. Baldassarre, F. Modugno e A. Ruggeri).

69. L'espressione "interpretazione conforme *esterna*" viene talora utilizzata per indicare il vincolo ermeneutico esercitato sulle fonti nazionali da fonti che si trovano, per l'appunto, al di fuori del loro sistema (fonti internazionali e segnatamente CEDU, fonti UE).

70. L'espressione "interpretazione conforme *interna*" allude, viceversa, per indicare il vincolo ermeneutico gravante sulle norme UE di diritto derivato ad opera delle norme UE di diritto primario

71. In questa prospettiva, si è puntualmente rilevato come l'interpretazione conforme assurga a "fattore di irradiazione dei diritti fondamentali nei diversi Stati membri": V. MANES, *Metodo e limiti dell'interpretazione conforme alle fonti sovranazionali in materia penale*, cit., 10. Sul punto cfr. altresì, in generale e per tutti, A. RUGGERI, *Interpretazione conforme e tutela dei diritti fondamentali, tra internazionalizzazione (ed "europeizzazione") della Costituzione e costituzionalizzazione del diritto internazionale e del diritto eurounitario*, cit. Al riguardo, si potrebbe obiettare che il circoscritto ambito di operatività riconosciuto ai principi e diritti UE dalla giurisprudenza della Corte di giustizia nonché, limitatamente alla CDFUE, dall'art. 51.1 di quest'ultima (in argomento cfr. ancora, *supra*, sub par. 2, nt. 17 *bis*) sembrerebbe sottendere un complessivo sistema tutt'altro che coerente per quanto concerne la tutela di tali principi e diritti. Un complessivo sistema, cioè, all'interno del quale il diritto dell'Unione e le relative norme nazionali di attuazione sarebbero presidiate dai principi e diritti UE, mentre le norme nazionali di origine interna sarebbero sottoposte al vaglio dei principi e diritti della Costituzione dei singoli Paesi membri. Vero è però che tale distinzione tende a rilevare solo su un piano meramente teorico, come già ricordato risultando difficile mantenere forme differenziate di tutela dei principi/diritti fondamentali all'interno del medesimo ordinamento nazionale (cfr., in particolare e con specifico riferimento al diritto penale, F. PALAZZO, *Charte européenne des droits fondamentaux et droit pénal*, in *Rev. sc. crim.*, 2008, p. 9; ID., *Europa e diritto penale: i nodi al pettine*, in *Dir. pen. proc.*, 2011, p. 659; ID., *Il giudice penale tra esigenze di tutela sociale e dinamica dei poteri pubblici*, in *Cass. pen.*, 2012, p. 1624; V. MANES, *Metodo e limiti dell'interpretazione conforme alle fonti sovranazionali in materia penale*, in *Arch. pen.*, 2012, p. 40 ss.; V. VALENTINI, *Case-law convenzionale, cultura dei controlimiti e giustizia penale. Incoerenze ed eroismi nella difesa dello Stato di diritto*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, par. 2.1, in corso di pubblicazione. Cfr. altresì, in generale e per tutti, G. OBERTO, *La tutela dei diritti fondamentali nelle carte costituzionali, ovvero del difficile dialogo tra carte e corti*, in giacomooberto.com, par. 16; A. RUGGERI, *Corte costituzionale e corti europee: il modello, le esperienze, le prospettive*, cit., p. 39). Infatti si moltiplicano gli sforzi per estendere a dismisura l'ambito d'applicazione dei principi/diritti UE e financo per giustificare a livello teorico l'avvento di un omogeneo catalogo di principi e diritti operante in relazione a qualsivoglia norma di origine nazionale e sovranazionale. Sotto quest'ultimo profilo, meritano in particolare di essere ricordati gli attuali meccanismi diretti a: a) ampliare in via interpretativa dell'ambito applicativo dei principi/diritti UE; b) attribuire "sostanza" alla cittadinanza europea onde riconoscere a ciascun cittadino dell'Unione i "diritti più fondamentali" di cui all'art. 2 TUE anche in relazione ai casi meramente interni; c) riconoscere l'illegittimità costituzionale delle "discriminazioni alla rovescia" derivanti dalla mancata applicazione dei principi/diritti UE alle situazioni estranee al diritto europeo; d) superare la teoria formale delle fonti in tema di diritti onde consentire l'applicabilità di queste ultime a tutte le norme giuridiche nazionali, a prescindere dalla loro origine interna o esterna. Sul punto cfr. A. BERNARDI, *Note sull'armonizzazione penale europea*, par. da 7 a 7.4, in corso di pubblicazione.

72. Con affermazione solo apparentemente provocatoria, sembra possibile affermare che tale canone ermeneutico, in fondo, risulta in linea con quanto sancito dall'art. 12.3 delle Preleggi, laddove si stabilisce che, in caso di persistente dubbio ermeneutico, la decisione deve essere presa alla luce dei principi generali dell'ordinamento giuridico dello Stato. Ormai infatti questi ultimi risultano per l'appunto implementati da quelli dell'ordinamento europeo. Per una acuta evidenziazione di come il suddetto articolo 12 non detti solo canoni interpretativi, ma tenda anche e soprattutto ad affrontare e risolvere i problemi in tema di rapporti di potere tra organo giudiziario e organo legislativo, individuando i casi in cui, attraverso il ricorso ai principi generali, è riconosciuta al giudice una funzione creativa in qualche modo apparentata a quella del legislatore cfr. già G. GORLA, *I precedenti storici dell'art. 12 disposizioni*

quindi, avalla l'affermazione della Corte di giustizia secondo cui l'ordinamento europeo si fonda sui principi dello Stato di diritto, "nel senso che né gli Stati che ne fanno parte, né le sue istituzioni sono sottratti al controllo della conformità dei loro atti alla carta costituzionale di base⁷³": carta costituita, per l'appunto, non più solo dai Trattati, ma anche dai principi e diritti fondamentali che fanno corpo con essa⁷⁴. Da ultimo, vale forse la pena ribadire ancora una volta che le suddette norme europee di garanzia risultano vincolanti, oltre che in sede di interpretazione conforme delle disposizioni nazionali (ovvero in sede di invalidità/disapplicazione delle medesime)⁷⁵, anche in sede di interpretazione ovvero di verifica della illegittimità delle fonti UE di diritto derivato⁷⁶. Si affermano così meccanismi "verticali" di adeguamento interpretativo e normativo che si estendono all'insieme delle fonti normative sia nazionali sia europee.

Ancora una volta, è il complessivo volto costituzionale dell'ordinamento europeo a uscire rafforzato da questo generale processo di sistematizzazione di fonti di origine eterogenea.

preliminari del codice civile del 1942 (un problema di diritto costituzionale?), in *Foro it.*, 1969, V, c. 112 ss.

73. Sent. 23 aprile 1986, causa C-294/83, *Parti ecologiste 'Les Verts'*, punto 23.

74. Per ovvie ragioni legate ai rapporti gerarchici esistenti tra i diversi insiemi normativi considerati, mentre l'attività di interpretazione conforme, se svolta rispetto alle norme europee di diritto derivato, avviene con riferimento alle sole fonti primarie del diritto UE (e dunque a quella che la Corte di giustizia definisce "carta costituzionale di base", l'attività di interpretazione conforme realizzata rispetto alle norme di diritto interno avviene anche con riferimento a ogni altra norma di diritto UE. Sul punto cfr., *supra*, *sub* par. 2, nt. 15 ss.

75. Nel caso in cui le suddette disposizioni nazionali si rivelino incapaci di conformarsi in via interpretativa alle norme primarie UE.

76. Cfr., *supra*, *sub* nt. 67. A dire il vero, però, quest'ultimo tipo di verifica appare sinora alquanto sottoutilizzato; ancorché non manchino i casi in cui i giudici di Lussemburgo hanno sancito l'illegittimità di testi europei di diritto derivato alla luce dei principi e diritti fondamentali UE. Emblematici, al riguardo, i casi relativi ai regolamenti CE in tema di sanzioni individuali contro presunti terroristi: cfr., in particolare e per tutte, Tribunale di primo grado, sent. 12 dicembre 2006, *Organisation des Modjahedines du peuple d'Iran (OMPI) c. Consiglio UE*, causa T-228/02; Id., sent. 30 settembre 2010, causa T-85/09, *Yassin Abdullah Kadi c. Commissione*.