



## Premessa alla III edizione



Nell'ultimo biennio, non poche – e tutte altamente significative – pronunce giurisprudenziali (e non solo della Corte costituzionale italiana) hanno continuato ad arricchire quell'itinerario giurisprudenziale che questo volume intende ricostruire, consigliandone dunque l'aggiornamento.

Il già ricco orizzonte delle problematiche concernenti i diritti fondamentali e le libertà costituzionali – dalle questioni connesse alla costituzionalità del reato di aiuto al suicidio a quelle relative alla tensione fra libertà di manifestazione del pensiero, diritto di cronaca e diritto all'oblio; dalle numerose questioni che ruotano attorno ai temi della dignità umana e dell'identità personale a quelle relative alla libertà religiosa (al disotto delle quali spesso si celano, in maniera tutt'altro che nascosta, questioni di integrazione e di incontro fra culture differenti) – si è infine dovuto misurare con le drammatiche questioni poste dalla pandemia di Covid-19.

Un rapido confronto fra le risposte fornite alla pandemia dai diversi Stati evidenzia l'impossibilità di distinguere le tipologie di interventi in base al tasso di democraticità dei singoli ordinamenti. Si è infatti registrata l'adozione di rigide strategie di contrasto alla diffusione del virus da parte di ordinamenti sia democratici che non democratici (o comunque con basso tasso di democraticità) e parimenti si sono registrate strategie più blande in Stati sia democratici che non. La differenza che emerge prepotentemente dal predetto confronto concerne invece la ricchezza e la vivacità del dibattito (a volte anche inutilmente astioso) relativo – oltre che alla efficacia delle misure adottate – alla ammissibilità di misure fortemente restrittive delle libertà dei singoli. Il dibattito, che solo in piccola parte ha – per ora – trovato un riflesso in sede giudiziaria (soprattutto, almeno nel nostro Paese, con riguardo al profilo della divisione delle competenze fra Stato e Regioni), dimostra innanzitutto il radicamento raggiunto, negli ordinamenti democratici occidentali, dal regime delle libertà costituzionali. Ma, oltre al dibattito, vanno ricordati anche i comportamenti – per la grande maggioranza improntati al rispetto delle regole –

registrati nel nostro Paese: dibattito e comportamenti confermano dunque quanto la democrazia si regga sul binomio “diritti-doveri” (riconfermandosi così ancora una volta la centralità dell’art. 2 Cost.) e dunque sul senso di responsabilità di tutti i consociati (evidentemente legati dalla condivisione di un quadro di valori fondamentali che trova radici profonde nel corpo sociale).

La normativa di contrasto al Covid ha introdotto, per tutti i consociati, pesanti restrizioni con riguardo a numerose libertà costituzionali ed in questi ultimi giorni si rinnova la questione relativa alla opportunità (o necessità) di introdurre la obbligatorietà della relativa vaccinazione. Se quest’ultima questione si ricollega alla nota riflessione sui trattamenti sanitari obbligatori (previsti e disciplinati dall’art. 32 Cost.), la normativa anti-Covid va soprattutto esaminata con riguardo alla proporzionalità e ragionevolezza delle misure adottate. Il dibattito dottrinale sviluppatosi con riguardo agli oramai numerosi provvedimenti adottati dalle autorità di governo per far fronte alla pandemia vede la contrapposizione fra le voci critiche e quelle che ritengono doverose le misure adottate. Dal primo punto di vista, le singole limitazioni vengono criticate in quanto ritenute o eccessivamente limitative delle libertà costituzionali o perché adottate con provvedimenti di natura amministrativa (in violazione delle riserve di legge costituzionalmente previste). Contrapposta la visione degli altri commentatori, che ritengono giustificate, dal punto di vista formale, le misure in questione poiché adottate dai competenti organi in virtù del conferimento di potere operato da specifica normativa e, dal punto di vista del merito, in quanto ritenute frutto del bilanciamento fra la tutela del diritto alla salute (ivi comprendendovi anche il diritto alla vita e all’integrità fisica), e la tutela degli altri diritti ritenuti “recessivi” rispetto al primo. Negli anni scorsi, con riguardo al caso Ilva di Taranto, nel nostro ordinamento si era già posta una contrapposizione fra diritto alla salute e diritto al lavoro ed era già emersa la irrinunciabilità della tutela del diritto alla salute e la necessità di affrontare tali questioni con una logica solidaristica. Ed anche con riguardo alla (ben più ampia) vicenda Covid, ed alla valutazione dei provvedimenti adottati in tale frangente, la riflessione deve prendere le mosse dalla consapevolezza di dover individuare soluzioni “ragionevoli” a questioni “tragiche” rimanendo “nel solco dei valori fondamentali dell’ordinamento costituzionale”. E, a questo proposito, non posso che far mie le parole di Paolo Ridola: «In questi giorni ... è in gioco il diritto alla vita, che ... è il bene che condiziona tutti i diritti ed ogni possibile svolgimento della personalità. Qui non è in gioco l’interesse di singoli individui o di singoli operatori economici a poter continuare a svolgere, qui e ora, e senza restrizioni paralizzanti, le loro attività e ricavarne i vantaggi. Qui è in gioco la necessità di impegnarsi a fermare uno scenario che, in un futuro molto vicino, potrà recare un vulnus su larga scala e a lungo termine della dignità di ogni uomo, del benessere e della prosperità di tutti, ... e soprattutto di quella dignità sociale evocata solennemente dal nostro art. 3.

Diritto alla vita e dignità dell'uomo, questi sono i valori oggi in gioco, di fronte ai quali i consociati non sono "sottoposti" ... ma protagonisti di un processo di attualizzazione quotidiana dei valori costituzionali, nel segno di quella responsabilità solidale della persona, racchiusa nell'art. 2». Ovviamente «Resta il profilo della gestione organizzativa delle emergenze. Un problema complesso, che però trascende di gran lunga la questione ... degli sbregghi della gerarchia delle fonti. Questioni di rapporti tra fonti che non possono essere affrontate secondo schemi astratti, ma valutate nel contesto e nella cornice degli assetti di governo». E «una solida democrazia liberale non è esposta al rischio di misure emergenziali provvisorie e proporzionate. Soffrirebbe in modo letale di fronte ad una deriva improvvida e irresponsabile verso una catastrofe umanitaria».

f.p.

Sulmona, 6 gennaio 2021





## Premessa alla II edizione



Nei primi giorni del 2019 su tutti i quotidiani è apparsa la notizia della contrapposizione fra il Ministro dell'interno ed alcuni sindaci (*in primis* quello di Palermo) che avrebbero “sospeso” il c.d. “Decreto sicurezza” (d.l. n. 113/2018 conv. in legge n. 132/2018) nella parte in cui introduce nuove norme nei confronti degli immigrati extracomunitari dichiarati rifugiati per motivi umanitari. Si è dunque aperto un ampio dibattito sulla legittimità di tale comportamento con richiami a temi da sempre ricchi di suggestioni e di contrapposizioni: dal diritto di resistenza all'obiezione di coscienza; dalla ammissibilità di forme di disobbedienza civile alla esistenza di un principio che consenta l'immediata prevalenza della norma costituzionale su quella legislativa; dal riconoscimento della – immediata e incondizionata – tutela dei diritti fondamentali all'affermazione di una altrettanto necessaria valutazione dei costi e della fattibilità di forme di aiuto agli immigrati; dall'affermazione delle esigenze della sicurezza a quelle di rispetto della dignità umana.

Nel frastuono delle molteplici voci, pochi mezzi di comunicazione hanno riportato il contenuto della Nota indirizzata dal sindaco di Palermo al dirigente dell'ufficio anagrafe e, più in generale, illustrato, le difficoltà operative incontrate dai sindaci nell'applicazione della nuova normativa. Nella Nota (data 21 dicembre 2018), dopo aver richiamato i principi costituzionali in materia di libertà e i precedenti della giurisprudenza costituzionale, il sindaco Orlando afferma che *«al fine di evitare applicazioni ultronee delle nuove norme ... Le conferisco mandato di approfondire ... tutti i profili giuridici anagrafici derivanti dall'applicazione della citata L. 132/2018 e, nelle more di tale approfondimento, impartisco la disposizione di sospendere, per gli stranieri eventualmente coinvolti dalla controversa applicazione della legge 132/2018, qualunque procedura che possa intaccare i diritti fondamentali della persona»*. Ma (aldilà del problema della esistenza del potere del sindaco di ordinare alla propria amministrazione la sospensione della applicazione di una norma di legge), ri-

levata la genericità ed indeterminatezza della “disposizione impartita” (che lascia al destinatario della medesima la individuazione dei casi che «*possa[no] intaccare i diritti fondamentali della persona*»), bisogna evidenziare che la questione concerne un problema di applicazione della nuova normativa con riguardo appunto all’iscrizione all’anagrafe dei cittadini extracomunitari. Infatti la legge n. 132/2018 ha modificato la disciplina di iscrizione anagrafica dei richiedenti asilo abrogando l’art. 5-*bis* del d.lgs. n. 142/2015 (che prevedeva le modalità di iscrizione all’anagrafe per i richiedenti asilo accolti nei centri di accoglienza governativi e nel Sistema di Protezione per Richiedenti Asilo e Rifugiati, c.d. SPRAR) ed aggiungendo che il permesso di soggiorno per richiesta asilo non costituisce “titolo per l’iscrizione anagrafica”. Il problema è dunque se la nuova normativa abbia introdotto o meno un divieto di iscrizione anagrafica dei richiedenti asilo. Secondo alcuni, il d.l. n. 113/2018, non avendo modificato il d.lgs. n. 142/2015 nella parte in cui impone al richiedente asilo di comunicare alla Questura il proprio domicilio o la propria residenza, non esclude che il richiedente asilo possa avere residenza nel territorio dello Stato e pertanto dovrebbero trovare applicazione, anche per i richiedenti asilo, le disposizioni generali contenute nel T.U. immigrazione (d.lgs. n. 286/1998) secondo cui le «iscrizioni e variazioni anagrafiche dello straniero regolarmente soggiornante sono effettuate alle medesime condizioni dei cittadini italiani con le modalità previste dal regolamento di attuazione» (art. 6, comma 7) e che «in ogni caso la dimora dello straniero si considera abituale anche in caso di documentata ospitalità da più di tre mesi presso un centro di accoglienza».

Non interessa in questa sede approfondire specificamente la questione, ma tale vicenda si presenta paradigmatica delle tensioni contemporanee che caratterizzano (non solo la riflessione, ma) la vita stessa delle libertà costituzionali e dei diritti fondamentali e riassume molte delle questioni che animano l’odierno scontro politico-culturale in tema di diritti: dalla tensione fra esigenze della sicurezza e tutela delle libertà alla riflessione sulla dignità umana e sulla determinazione degli ambiti da questa coperti.

E se le problematiche affrontate dai vari commentatori (chi stabilisce che la legge è ingiusta? La contrapposizione fra legalità legale e legalità costituzionale; esclusività o meno del potere della Corte costituzionale di sindacare le leggi; principio di separazione dei poteri; esistenza o meno nel nostro ordinamento di un potere della pubblica amministrazione di disapplicare la legge incostituzionale, ecc.) appaiono a volte “ultronee”, bisogna sottolineare il ruolo giocato nella vicenda dai mezzi di comunicazione di massa che sommano alla loro capacità di concretizzazione della libertà di informazione anche quella di potentissimi strumenti di disinformazione o di “formazione” (in una data direzione) dell’opinione pubblica o di “distrazione di massa”.

Emerge così la ricchezza e la poliedricità delle questioni che ruotano intorno al tema delle libertà, fra loro spesso intersecantesi e quindi inevitabilmente interconnesse e che richiedono un approccio aperto alle logiche (e dunque alle sfide) del pluralismo.

f.p.

Sulmona, 14 gennaio 2019







## Premessa alla I edizione



La riflessione sulle libertà e sui diritti costituzionalmente riconosciuti annovera una più che imponente messe di studi che hanno approfondito sia i profili di carattere generale che i profili più specificamente attinenti a singoli istituti o a singole libertà. Inoltre, gli esiti, da un lato, del processo di integrazione europea, che ha portato alle attuali dimensioni (anche in termini di cessione di sovranità statale) dell'Unione Europea e, dall'altro lato, del processo di attuazione della Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo hanno ampliato notevolmente l'orizzonte con il quale il giurista è chiamato a confrontarsi, sicché ogni studio che intenda approfondire il tema delle libertà e dei diritti fondamentali deve misurarsi con una elevata serie di questioni tutte caratterizzate da elevata problematicità. Pertanto appare necessario (forse più che in altri ambiti del diritto) esplicitare dall'inizio l'oggetto specifico della propria analisi e lo scopo perseguito. Il presente lavoro intende essere uno strumento didattico di approfondimento dei temi che ruotano intorno alle libertà costituzionali e ai diritti fondamentali e, a questo fine, si è volutamente prescelto il terreno giurisprudenziale quale precipuo campo di misurazione del grado di effettività di tutela delle libertà costituzionali e dei diritti costituzionalmente riconosciuti. Per questa strada si spera di mettere in luce la storicità (più in generale del fenomeno giuridico, ma nello specifico) del tema delle libertà, la cui difesa costituisce il *proprium* del costituzionalismo moderno che è appunto (secondo l'insegnamento di Nicola Matteucci) "limitazione del potere" in funzione della tutela delle sfere di libertà dei singoli (e dunque "dottrina delle libertà").

La finalità didattica del presente volume ha consigliato di seguire l'impostazione della Carta Repubblicana che, nel settantesimo anniversario del referendum istituzionale (e dunque dell'elezione dell'Assemblea costituente), conferma la validità e solidità della prima parte della Costituzione nella redazione della quale i Costituenti erano ben consapevoli di tracciare le linee del nuovo Stato che, per usare le parole di Aldo Moro, intende essere uno Stato

«dal volto umano», uno «Stato umano». Ed anche per questa ragione si è volutamente assegnato principale ruolo alla giurisprudenza della Corte costituzionale (quale *viva vox constitutionis*, secondo l'insegnamento di Carlo Esposito).

Ed infatti l'itinerario giurisprudenziale proposto in queste pagine è stato tracciato ripercorrendo soprattutto le riflessioni e gli esiti della giurisprudenza costituzionale.

Per ciascuna libertà costituzionale si è cercato di ricostruire gli sviluppi della giurisprudenza costituzionale mettendone in luce i percorsi argomentativi (a volte anche contraddittori) e proprio per evidenziare la "non necessarietà" di alcuni esiti e la opinabilità degli stessi (e dunque la storicità del percorso di affermazione della tutela delle singole libertà), si è deciso di riportare, seguendo anche l'insegnamento delle *questiones* medievali, le contrapposte opzioni interpretative (rispettivamente rappresentate dall'ordinanza di rimessione dei giudici *a quibus* e dall'Avvocatura Generale dello Stato che, in rappresentanza della Presidenza del Consiglio dei Ministri, quasi sempre interviene nel processo costituzionale a sostegno della norma oggetto del giudizio di costituzionalità) anche al fine di evidenziare le modalità attraverso le quali la Corte costituzionale scelga di delineare, fin dal primo passo della decisione, la questione di legittimità costituzionale (e già questa costituisce la prima decisione che inevitabilmente influenza tutto il percorso argomentativo successivo) e come affronti i diversi passaggi argomentativi. Emergono così chiaramente i mutamenti di sensibilità sociale e di impostazione valoriale che conducono ad aperture e a *revirements* giurisprudenziali che tanto peso hanno avuto nella storia costituzionale del nostro Paese. Ma sono state oggetto di analisi anche pronunce dei giudici di merito, del giudice di legittimità ed anche della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo (anche alla luce di quel "dialogo fra le Corti" e di quella "tutela multilivello" su cui da tempo la dottrina ha rivolto la propria attenzione).


f.p.

Sulmona, 19 ottobre 2016



## Capitolo Primo

# Profili generali. Libertà costituzionali, diritti inviolabili e valori costituzionali nel “dialogo fra le Corti”



SOMMARIO: 1. Introduzione. – 2. La tutela dei diritti inviolabili nella Costituzione italiana. – 3. La tutela della dignità umana nell’ordinamento costituzionale italiano. – 4. La dignità umana quale valore fondante di un ordinamento pluralistico, solidale e basato sul riconoscimento dell’altro. – *Nota bibliografica.*

### 1. Introduzione

Nel linguaggio quotidiano le espressioni “libertà costituzionali”, “diritti fondamentali”, “diritti inviolabili”, vengono spesso utilizzate come sinonimi. L’analisi dell’evoluzione storica di tali concetti dimostra che la portata sostanziale di ciascuna di tali formulazioni ha registrato nel tempo notevoli cambiamenti ma anche tensioni e torsioni, seguendo percorsi (culturali, legislativi e giurisprudenziali) differenziati ed a volte anche antitetici (Ridola). Negli ultimi decenni particolare significato ha acquistato il “dialogo” instauratosi fra le giurisprudenze delle supreme corti nazionali (da un lato) e gli orientamenti delle corti sovranazionali (in particolare della Corte di giustizia dell’Ue e della Corte europea dei diritti dell’uomo), “dialogo” emergente dai percorsi argomentativi rispettivamente tracciati e reso necessario dai rapporti di coordinamento e di vincolo esistenti, in ragione dei rispettivi trattati, fra ordinamenti nazionali e ordinamenti internazionali.

A questo proposito particolarmente significativa è la sentenza della Corte costituzionale n. 269 del 2017.

In tale pronuncia, con riguardo a casi di contrasto di norma statale con il diritto dell’Unione europea, la Corte costituzionale ha avvertito l’esigenza di svolgere considerazioni volte a fornire «una precisazione dei limiti entro i

quali la previa delibazione del contrasto con il diritto dell'Unione europea debba ritenersi imposta al giudice». Per la Corte, il contrasto con il diritto dell'Unione europea condiziona l'applicabilità della norma statale «soltanto quando la norma europea è dotata di effetto diretto». In questi casi, dunque, il giudice comune assegna prevalenza alla norma europea (e disapplica quella statale).

Al riguardo, la Corte costituzionale ricorda che *«conformemente ai principi affermati dalla sentenza della Corte di giustizia 9 marzo 1978, in causa C-106/77 (Simmenthal), e dalla successiva giurisprudenza di questa Corte, segnatamente con la sentenza n. 170 del 1984 (Granital), qualora si tratti di disposizione del diritto dell'Unione europea direttamente efficace, spetta al giudice nazionale comune valutare la compatibilità comunitaria della normativa interna censurata, utilizzando – se del caso – il rinvio pregiudiziale alla Corte di giustizia, e nell'ipotesi di contrasto provvedere egli stesso all'applicazione della norma comunitaria in luogo della norma nazionale; mentre, in caso di contrasto con una norma comunitaria priva di efficacia diretta – contrasto accertato eventualmente mediante ricorso alla Corte di giustizia – e nell'impossibilità di risolvere il contrasto in via interpretativa, il giudice comune deve sollevare la questione di legittimità costituzionale, spettando poi a questa Corte valutare l'esistenza di un contrasto insanabile in via interpretativa e, eventualmente, annullare la legge incompatibile con il diritto comunitario (nello stesso senso sentenze n. 284 del 2007, n. 28 e n. 227 del 2010 e n. 75 del 2012)»* (v. già ord. n. 207 del 2013). Pertanto, «ove la legge interna collida con una norma dell'Unione europea, il giudice – fallita qualsiasi ricomposizione del contrasto su base interpretativa, o, se del caso, attraverso rinvio pregiudiziale – applica direttamente la disposizione dell'Unione europea dotata di effetti diretti, soddisfacendo, ad un tempo, il primato del diritto dell'Unione e lo stesso principio di soggezione del giudice soltanto alla legge (art. 101 Cost.), dovendosi per tale intendere la disciplina del diritto che lo stesso sistema costituzionale gli impone di osservare ed applicare. Viceversa, quando una disposizione di diritto interno diverge da norme dell'Unione europea prive di effetti diretti, occorre sollevare una questione di legittimità costituzionale, riservata alla esclusiva competenza di questa Corte, senza delibare preventivamente i profili di incompatibilità con il diritto europeo. In tali ipotesi spetta a questa Corte giudicare la legge, sia in riferimento ai parametri europei».

Poste tali affermazioni di principio la Corte avverte di dover aggiungere una “precisazione” che «si impone alla luce delle trasformazioni che hanno riguardato il diritto dell'Unione europea e il sistema dei rapporti con gli ordinamenti nazionali dopo l'entrata in vigore del Trattato di Lisbona», che, tra l'altro, ha attribuito effetti giuridici vincolanti (equiparandola ai Trattati: art. 6, par. 1, Trattato sull'Unione europea) alla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (CDFUE, proclamata a Nizza il 7 dicembre 2000 ed adat-

tata a Strasburgo il 12 dicembre 2007). Per la Corte «Fermi restando i principi del primato e dell'effetto diretto del diritto dell'Unione europea ..., occorre prendere atto che la ... Carta dei diritti costituisce parte del diritto dell'Unione dotata di caratteri peculiari in ragione del suo contenuto di impronta tipicamente costituzionale. I principi e i diritti enunciati nella Carta intersecano in larga misura i principi e i diritti garantiti dalla Costituzione italiana ... Sicché può darsi il caso che la violazione di un diritto della persona infranga, ad un tempo, sia le garanzie presidiate dalla Costituzione italiana, sia quelle codificate dalla Carta dei diritti dell'Unione». E poiché «le violazioni dei diritti della persona postulano la necessità di un intervento *erga omnes* di questa Corte», quest'ultima «giudicherà alla luce dei parametri interni ed eventualmente di quelli europei (ex artt. 11 e 117 Cost.), secondo l'ordine di volta in volta appropriato, anche al fine di assicurare che i diritti garantiti dalla ... Carta dei diritti siano interpretati in armonia con le tradizioni costituzionali, pure richiamate dall'art. 6 del Trattato sull'Unione europea e dall'art. 52, comma 4, della CDFUE come fonti rilevanti in tale ambito» (e la Corte aggiunge che «In senso analogo ... si sono orientate altre Corti costituzionali nazionali di antica tradizione» citando la Corte costituzionale austriaca, sentenza 14 marzo 2012, U 466/11-18; U 1836/11-13). La Corte sottolinea come tale “dialogo” debba avvenire «in un quadro di costruttiva e leale cooperazione fra i diversi sistemi di garanzia, nel quale le Corti costituzionali sono chiamate a valorizzare il dialogo con la Corte di giustizia ..., affinché sia assicurata la massima salvaguardia dei diritti a livello sistemico (art. 53 della CDFUE)». E se «la sopravvenienza delle garanzie approntate dalla CDFUE a quelle previste dalla Costituzione italiana può generare un concorso di rimedi giurisdizionali», di fronte a casi di “doppia pregiudizialità” («vale a dire di controversie che possono dare luogo a questioni di illegittimità costituzionale e, simultaneamente, a questioni di compatibilità con il diritto dell'Unione»), la Corte costituzionale ricorda che la Corte di giustizia ha affermato che il diritto dell'Unione «non osta» al carattere prioritario del giudizio di costituzionalità di competenza delle Corti costituzionali nazionali, purché i giudici ordinari restino liberi di sottoporre alla Corte di giustizia, «in qualunque fase del procedimento ritengano appropriata e finanche al termine del procedimento incidentale di controllo generale delle leggi, qualsiasi questione pregiudiziale a loro giudizio necessaria»; di «adottare qualsiasi misura necessaria per garantire la tutela giurisdizionale provvisoria dei diritti conferiti dall'ordinamento giuridico dell'Unione»; di disapplicare, al termine del giudizio incidentale di legittimità costituzionale, la disposizione legislativa nazionale in questione che abbia superato il vaglio di costituzionalità, ove, per altri profili, la ritengano contraria al diritto dell'Unione (Corte di Giustizia UE, sez. V, sent. 11 settembre 2014, causa C-112/13 A contro B e altri; Corte di Giustizia UE, grande sez., sent. 22 giugno 2010, cause C-188/10, Melki e C-189/10, Abdeli). Dichiarando espli-

citamente di agire in linea con l'orientamento della Corte europea, la Corte costituzionale afferma che «laddove una legge sia oggetto di dubbi di illegittimità tanto in riferimento ai diritti protetti dalla Costituzione italiana, quanto in relazione a quelli garantiti dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea in ambito di rilevanza comunitaria, debba essere sollevata la questione di legittimità costituzionale, fatto salvo il ricorso, al rinvio pregiudiziale per le questioni di interpretazione o di invalidità del diritto dell'Unione, ai sensi dell'art. 267 del TFUE».

E nella successiva sent. n. 20 del 2019 (in un caso di contrasto fra il diritto alla riservatezza dei dati personali – quale manifestazione del diritto fondamentale all'intangibilità della sfera privata – e i principi di pubblicità e trasparenza, riferiti a tutti gli aspetti rilevanti della vita pubblica e istituzionale e al buon funzionamento dell'amministrazione), la Corte costituzionale ha espressamente ribadito i principi posti nella sent. n. 269 del 2017, aggiungendo che «Resta fermo che i giudici comuni possono sottoporre alla Corte di giustizia dell'Unione europea, sulla medesima disciplina, qualsiasi questione pregiudiziale a loro avviso necessaria». Infatti «la sopravvenienza delle garanzie approntate dalla CDFUE rispetto a quelle della Costituzione italiana genera ... un concorso di rimedi giurisdizionali» che «arricchisce gli strumenti di tutela dei diritti fondamentali». E la Corte aggiunge di dover esprimere le proprie valutazioni «alla luce innanzitutto dei parametri costituzionali interni, su disposizioni che, come quelle ora in esame, pur soggette alla disciplina del diritto europeo, incidono su principi e diritti fondamentali tutelati dalla Costituzione italiana e riconosciuti dalla stessa giurisprudenza costituzionale. Ciò anche allo scopo di contribuire, per la propria parte, a rendere effettiva la possibilità, di cui ragiona l'art. 6 del Trattato sull'Unione europea (TUE), ... che i corrispondenti diritti fondamentali garantiti dal diritto europeo, e in particolare dalla CDFUE, siano interpretati in armonia con le tradizioni costituzionali comuni agli Stati membri, richiamate anche dall'art. 52, paragrafo 4, della stessa CDFUE come fonti rilevanti».

Ed infine, con l'ord. n. 117 del 2019 la Corte costituzionale ha sottoposto alla Corte di giustizia UE la questione pregiudiziale relativa alla compatibilità di norma europea «con gli artt. 47 e 48 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, anche alla luce della giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo in materia di art. 6 CEDU e delle tradizioni costituzionali comuni agli Stati membri». La Corte costituzionale era stata chiamata a pronunciarsi per asserita violazione di una pluralità di parametri, alcuni di matrice nazionale (il diritto di difesa e il principio della parità tra le parti nel processo, *ex* artt. 24, comma 2, e 111, comma 2, Cost.), altri di matrice internazionale ed europea (il diritto a un processo equo, *ex* artt. 6 CEDU, 14 del Patto internazionale relativo ai diritti civili e politici, e 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'UE), questi ultimi, anch'essi, «susceptibili di determinare

l’illegittimità costituzionale della disposizione censurata in forza degli artt. 11 e 117, primo comma, Cost.».

Nella ord. n. 117 del 2019 la Corte ribadisce i principi affermati nella sent. n. 269 del 2017, e dunque il proprio potere di «valutare se la disposizione censurata violi le garanzie riconosciute, al tempo stesso, dalla Costituzione e dalla Carta, attivando il rinvio pregiudiziale alla Corte di giustizia ogniqualvolta ciò sia necessario per chiarire il significato e gli effetti delle norme della Carta; e potrà, all’esito di tale valutazione, dichiarare l’illegittimità costituzionale della disposizione censurata, rimuovendo così la stessa dall’ordinamento nazionale con effetti *erga omnes*» (ribadendo anche «che i giudici comuni possono sottoporre alla Corte di giustizia dell’Unione europea, sulla medesima disciplina, qualsiasi questione pregiudiziale a loro avviso necessaria» ..., anche al termine del procedimento incidentale di legittimità costituzionale; e fermo restando, altresì, il loro dovere – ricorrendone i presupposti – di non applicare, nella fattispecie concreta sottoposta al loro esame, la disposizione nazionale in contrasto con i diritti sanciti dalla Carta (sent. n. 63 del 2019). La Corte costituzionale dunque (in base allo «spirito di leale cooperazione tra corti nazionali ed europee nella definizione di livelli comuni di tutela dei diritti fondamentali») «prima di decidere sulla questione di legittimità costituzionale ad essa sottoposta, ritiene necessario sollecitare un chiarimento, da parte della Corte di giustizia UE, sull’esatta interpretazione ed eventualmente sulla validità, alla luce degli artt. 47 e 48 CDFUE», della normativa europea in questione.

Il “dialogo” fra le Corti accresce dunque la complessità del discorso sulle libertà costituzionali, discorso chiamato a dare risposte a questioni tutt’altro che semplici. Ed infatti è agevole rilevare che in dottrina molteplici sono gli approcci utilizzati nello studio delle libertà costituzionali. Fra i tanti che potrebbero essere prescelti, il punto dal quale appare preferibile prendere le mosse, in quanto capace di ricomprendere la complessità delle questioni contemporanee che ruotano attorno al dibattito in tema di diritti fondamentali, è quello incentrato sulla individuazione dei “valori fondamentali” su cui l’ordinamento giuridico si fonda e che dunque non possono accettare limitazioni pena lo stravolgimento dell’ordinamento medesimo. A questo proposito appare paradigmatica la giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell’uomo (ma anche dalla giurisprudenza di altre Corti) secondo cui (v. sentenza della Corte Edu, sez. V, 10 novembre 2015, ric. 25239-13) «*Non si può accettare che l’espressione di un’idea che va contro i valori fondamentali della Convenzione come la pace e la giustizia, possa ottenere una protezione ai sensi dell’art. 10*». Nel caso di specie, il comico francese Dieudonné M’bala M’bala, al termine di un suo spettacolo, aveva invitato a salire sul palco Robert Faurisson, negazionista più volte condannato in Francia, che veniva ivi premiato da un attore vestito con un pigiama a righe con sopra cucita una stella gialla con la scritta “ebreo”.

Le autorità francesi condannavano tale manifestazione e Dieudonné si rivolgeva alla Corte Edu, la quale, nel rigettare l'istanza del comico, dichiara che l'intera scena costituisce «una manifestazione di odio e di antisemitismo» ed una «valorizzazione del negazionismo». Per la Corte Edu non è tutelabile l'espressione di un'idea che vada contro i valori fondamentali della Convenzione (come la pace e la giustizia), giacché, qualora si ritenesse utilizzabile l'applicazione della Convenzione Edu «in modo contrario allo spirito della Convenzione» medesima, «si contribuirebbe alla distruzione dei diritti e delle libertà garantiti dalla Convenzione». È da aggiungere che l'art. 17 della Convenzione Edu dispone che nessuna disposizione del Trattato «può essere interpretata come implicante il diritto per uno Stato, gruppo o individuo di esercitare un'attività o compiere un atto mirante alla distruzione dei diritti o delle libertà riconosciuti nella Convenzione».

Questa vicenda tocca alcune delle questioni centrali della riflessione contemporanea in materia di diritti e di libertà quali appunto quelle relative alla individuazione dei limiti alla libertà di manifestazione del pensiero (con le connesse problematiche relative alla verità e alla ammissibilità o meno del negazionismo), ma soprattutto tale pronuncia si pone all'attenzione dell'osservatore per la centralità in essa riservata alla funzione del richiamo, nella argomentazione della sentenza, ai “valori fondamentali” della Convenzione (e, ancor prima, alla individuazione degli stessi) ed in base ai quali si decide di dover affrontare la questione concreta sottoposto al giudizio della Corte.

A questo riguardo va ricordata anche la sentenza (n. 126 del 4 ottobre 2018) della *Cour constitutionnelle belge* relativa alla costituzionalità di una legge del 2016, che ha introdotto in Belgio l'obbligo per gli immigrati richiedenti un permesso di soggiorno temporaneo di sottoscrivere una dichiarazione («*déclaration des primo-arrivants*») con cui il cittadino straniero dichiara di comprendere «le norme e i valori fondamentali» della società belga e di impegnarsi ad agire in conformità con gli stessi (e si prevede il potere del ministro di mettere fine al soggiorno qualora constati che lo straniero non ha fornito «*efforts raisonnables d'intégration*»). La Corte costituzionale belga ha rigettato il dubbio di costituzionalità affermando che tale disposizione normativa (impedendo allo straniero di poter mantenere per sé le proprie convinzioni filosofiche, religiose, politiche e personali) non si pone in contrasto (oltre che con il principio di eguaglianza e di non discriminazione) con la libertà di espressione e di religione e con il diritto al rispetto della vita privata dello straniero, giacché la «*déclaration des primo-arrivants*» è uno strumento mediante il quale lo straniero «*prende conoscenza dei valori e delle norme fondamentali della società nella quale egli deve fornire sforzi di integrazione*» e viene anche a conoscenza che queste norme e valori si basano sui diritti e le libertà fondamentali contenuti nella Costituzione belga e nei trattati sui diritti umani e nella legislazione in vigore in Belgio. Ed allora, «essendo le norme e i valori fondamen-



tali della società ... fondati sulle libertà e sui diritti fondamentali garantiti dalla Costituzione belga e da parte delle Convenzioni relative ai diritti dell'uomo e sulle altre norme giuridiche in vigore in Belgio», la disposizione impugnata non produce alcuna «limitazione della libertà di espressione o della libertà di religione e del diritto al rispetto della vita privata».

Questa pronuncia della Corte costituzionale belga giunge a valle dell'ampio dibattito sviluppatosi (non solo in Belgio) in merito alla integrazione nelle società occidentali di donne e uomini che, per motivi religiosi, ritengono doveroso utilizzare specifiche forme di abbigliamento. Con riguardo al “velo islamico”, la Corte Edu, già con sentenza del 2015 (Corte Edu, sez. V, *Ebrahimian c. France*, n. 64846/11, sent. del 26 novembre 2015) aveva ritenuto non in contrasto con l'art. 9 della Convenzione Edu (che assicura il diritto alla libertà di religione) la legislazione francese che, in forza del principio di laicità dello Stato e della neutralità dei servizi pubblici, impone ai dipendenti del pubblico impiego di non mostrare la propria appartenenza religiosa con simboli esposti sul luogo di lavoro. Nel caso di specie, una cittadina francese, assunta a tempo determinato in un ospedale pubblico, avendo disatteso l'obbligo di non indossare il velo islamico durante le ore lavorative, si era visto non rinnovare il contratto di lavoro. I giudici nazionali avevano respinto il ricorso in ragione della prevalenza del principio di laicità dello Stato (e della neutralità dei servizi pubblici) rispetto al diritto del singolo di manifestare (“in modo ostentato”) il proprio credo religioso. In tale pronuncia, la Corte Edu riconosce che il velo islamico può essere considerato un mezzo di manifestazione del proprio credo religioso (e dunque protetto dalla Convenzione), ma ritiene che il divieto imposto dalla legislazione francese mira ad assicurare l'imparzialità dei dipendenti pubblici. La Corte Edu, in tale occasione, ha affermato che la difesa del principio di laicità costituisce un «*obiettivo conforme ai valori su cui è fondata la Convenzione*», Infatti il divieto di manifestare le proprie convinzioni religiose nell'esercizio di pubbliche funzioni persegue un fine di protezione dei diritti e delle libertà di terzi. E se la libertà di coscienza e di religione costituisce uno dei «fondamenti di una società democratica», l'art. 9 della Convenzione «non protegge qualunque atto motivato o ispirato da una religione o credo», dal momento che «in una società democratica, in cui più religioni coesistono ..., può rivelarsi necessario applicare limitazioni alla libertà di manifestare la propria religione ... che siano in grado di conciliare gli interessi dei vari gruppi e garantire il rispetto delle convinzioni di tutti». La Corte Edu ritiene che la norma in questione è espressione di un appropriato equilibrio tra laicità dello Stato e tutela della libertà religiosa (non compromessa dal divieto di esibizione di simboli religiosi nel luogo di lavoro pubblico). E la Corte aggiunge che è compatibile con la Convenzione la scelta di privilegiare la tutela del principio della laicità dello Stato rispetto all'interesse del singolo. Per la Corte Edu, il principio di eguaglianza di fronte alla