

IL RANGO INTERNO  
DELLA CONVENZIONE EUROPEA  
DEI DIRITTI DELL'UOMO  
SECONDO LA PIÙ RECENTE  
GIURISPRUDENZA DELLA CORTE  
COSTITUZIONALE

*a cura di*  
Elena Sciso



Copyright © MMVIII  
ARACNE editrice S.r.l.

[www.aracneeditrice.it](http://www.aracneeditrice.it)  
[info@aracneeditrice.it](mailto:info@aracneeditrice.it)

via Raffaele Garofalo, 133 A/B  
00173 Roma  
(06) 93781065

ISBN 978-88-548-2127-9

*I diritti di traduzione, di memorizzazione elettronica,  
di riproduzione e di adattamento anche parziale,  
con qualsiasi mezzo, sono riservati per tutti i Paesi.*

*Non sono assolutamente consentite le fotocopie  
senza il permesso scritto dell'Editore.*

I edizione: settembre 2008

## PREMESSA

Questo volume raccoglie le opinioni e gli interventi sviluppati da costituzionalisti ed internazionalisti nel corso di un incontro tenutosi in Luiss, nel febbraio scorso, su un tema particolarmente suggestivo per gli studiosi dell'una e dell'altra parte: il rango interno della Convenzione europea dei diritti dell'uomo, ovvero l'efficacia attribuibile alle sue disposizioni ed alle sentenze della Corte europea, in particolare quelle che accertino violazioni dello Stato membro dovute a carenze dell'ordinamento interno. Si tratta di un tema ampiamente dibattuto in dottrina ed affrontato spesso, con soluzioni non omogenee, dalla giurisprudenza sia di merito che di legittimità. In argomento, è autorevolmente intervenuta di recente la Corte costituzionale con due pronunce del 22 ottobre 2007 con le quali la Corte ha avuto modo, altresì, di precisare per la prima volta il significato e la funzione dell'art. 117, 1° comma come modificato dalla novella costituzionale del 2001.

L'obiettivo chiarificatore della Corte è stato raggiunto, probabilmente, solo in parte. È vero che sulle posizioni espresse dalla Suprema Corte si è realizzato un immediato allineamento della giurisprudenza interna, anche ad opera della Cassazione che, soprattutto di recente, aveva invece consolidato un indirizzo "aperturista", esplicitamente favorevole all'efficacia diretta delle sentenze di accertamento della Corte europea. Si tratta, tuttavia, di un allineamento che, quando perseguito acriticamente, rischia di compromettere acquisizioni importanti. In una sentenza del febbraio scorso, per esempio, la Corte costituzionale, richiamando forse un po' semplicisticamente le due pronunce del 2007, parrebbe sostenere che la questione di costituzionalità in relazione al parametro fornito dall'art. 117, 1° comma Cost. debba essere sollevata anche quando il contrasto sia con una legge precedente, contraddicendo apparentemente un orientamento comune di dottrina e di giurisprudenza, ma anche il generale principio per cui *lex posterior derogat priori*.

È probabile pertanto che la Corte ritorni sul tema, per fare chiarezza su alcune questioni non adeguatamente messe in luce nelle sentenze 348 e 349 del 2007. Per queste ragioni, oltre che per la vivacità del dibattito e l'autorevolezza delle opinioni espresse, è sembrato opportuno lasciare traccia di quell'incontro anche come spunto di riflessione ulteriore.

Roma, settembre 2008

Elena Sciso

## INDICE

<i>Introduzione</i> , Elena Sciso .....	9
---	---

### **RELAZIONI**

Benedetto Conforti .....	21
Carlo Mezzanotte .....	27
Paolo Ridola .....	33

### **INTERVENTI**

Luigi Ferrari Bravo .....	49
Umberto Leanza .....	51
Mario Patrono .....	57
Natalino Ronzitti .....	65
Cristina Schepisi .....	67
Corte Costituzionale, sentenze nn. 348 e 349 del 22 ottobre 2007	77
<i>Notizie sugli Autori</i> .....	139



## Introduzione

ELENA SCISO

Desidero innanzitutto ringraziare tutti i Colleghi presenti per aver accettato di partecipare a questo incontro. In particolare, ringrazio gli illustri Colleghi che hanno accettato di introdurre ed orientare la nostra discussione, che mi auguro risulti aperta, vivace e senza formalismi, consentendoci di mettere a confronto in una dialettica complementare le analisi e le prospettive dei costituzionalisti e degli internazionalisti relativamente ad una questione, il rango interno delle disposizioni della Convenzione europea dei diritti dell'uomo, che ricorre ormai con una certa frequenza nella giurisprudenza interna ed alla quale i giudici di merito e la Cassazione hanno finora dato risposte decisamente non univoche.

L'occasione è data da due recenti sentenze della Corte costituzionale del 22 ottobre 2007, nn. 348 e 349, che si soffermano per la prima volta sul significato dell'art. 117 1° comma, come novellato dalla legge costituzionale 18 ottobre 2001 n. 3, con riferimento specifico al rango interno attribuibile, appunto, alle disposizioni della Convenzione europea dei diritti dell'uomo.

Le due pronunce della Corte costituzionale traggono origine da alcune ordinanze di rimessione provenienti dalla Corte di Cassazione e dalla Corte d'Appello di Palermo relative a casi diversi concernenti, però, la presunta incostituzionalità della medesima disposizione di legge: l'art. 5 bis del decreto-legge 11 luglio 1992, n. 332 convertito dalla l. 8 agosto 1992, n. 359, che fissa i criteri per il calcolo delle misure risarcitorie dovute in relazione alla fattispecie dell'occupazione acquisitiva o quale indennità per l'espropriazione di suoli edificabili.

La questione di legittimità costituzionale della suindicata norma, a motivo del carattere retroattivo della stessa e della inadeguatezza

dell'indennizzo scaturente dall'applicazione dei criteri di calcolo in essa stabiliti, è stata sollevata con riferimento, rispettivamente, all'art. 111, 1° e 2° comma Cost. (relativo al diritto all'equo processo) in relazione all'art. 6 della Convenzione europea e all'art. 117, 1° comma Cost. in relazione all'art. 6 della Convenzione europea e all'art. 1 del Protocollo addizionale del '52 che tutela il diritto alla proprietà privata.

La lettura delle due sentenze risulta particolarmente significativa nella misura in cui, come ho detto, la Corte fornisce qui per la prima volta una interpretazione chiarificatrice (sia pure con alcune "ombre" e contraddizioni che la discussione non mancherà, credo, di evidenziare) dell'art. 117, 1° comma quale risulta modificato nel novellato Titolo V Cost., del cui significato la dottrina ha finora offerto, com'è noto, interpretazioni differenti.

L'art. 117, 1° comma novellato stabilisce che la potestà legislativa è esercitata dallo Stato e dalle Regioni nel rispetto della Costituzione e dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali dello Stato.

Al riguardo, la Corte ha avuto modo di chiarire, innanzitutto, che l'obiettivo della disposizione costituzionale non è solo quello di delimitare le rispettive sfere di competenza legislativa dello Stato e delle Regioni, ma è altresì quello di determinare in modo univoco e globale i limiti di contenuto della legge statale. In secondo luogo, ed anche questa è una precisazione importante, la Corte ha colto l'occasione per affermare in termini inequivoci che l'art. 117, 1° comma, malgrado collochi formalmente allo stesso livello gli obblighi comunitari e gli altri obblighi internazionali dello Stato, non è suscettibile di intaccare l'approdo della giurisprudenza costituzionale in materia di rango interno ed applicabilità diretta del diritto comunitario, costituito dall'ancoraggio all'art. 11 Cost.

Entrambe le sentenze, peraltro — ispirate sostanzialmente ad una comune logica interpretativa, sebbene una (la n. 349) risulti più articolata nell'analisi del rapporto tra diritto statale e norme della Convenzione europea e verosimilmente più aperta alla considerazione di valori esterni all'ordinamento statale —, sembrano chiudere qualsiasi possibilità di sviluppo ad interpretazioni, anche recentemente proposte dalla Corte di Cassazione (mi riferisco alla sentenza sul caso *Somogyi*



del 2006), tendenti a riconoscere alla Convenzione europea, rispetto agli altri accordi internazionali cui l'art. 117, 1° comma fa riferimento, un rango e, soprattutto, una efficacia interna diversi a motivo del contenuto delle sue norme.

Infatti, secondo il giudice costituzionale, la sola disposizione costituzionale alla quale si possa e si debba far riferimento per qualificare il rapporto tra diritto statale e norme della Convenzione europea è l'art. 117, 1° comma: qualunque altra norma costituzionale, in particolare l'art. 10, 1° e 2° comma, ma anche l'art. 11, risulterebbe, per la Corte, del tutto inconferente. L'art. 10 Cost., in effetti, si riferisce ai principi ed alle norme internazionali generalmente riconosciute, cioè alla consuetudine internazionale, che viene continuativamente trasferita nell'ordinamento interno a livello costituzionale attraverso quello che Perassi definiva "il trasformatore permanente". La Convenzione europea è, invece, un trattato internazionale, fonte di diritto particolare talché le sue disposizioni, malgrado il particolare rilievo rivestito, sono per natura norme pattizie, a meno che, rispetto ad alcune di esse, non possa essere accertata caso per caso e in modo inequivoco l'esistenza di una norma generale, di pari contenuto, alla quale possa essere data applicazione nell'ordinamento interno secondo il criterio indicato dall'art. 10, 1° comma Cost.<sup>1</sup>. Avuto riguardo allo specifico oggetto della Convenzione, altrettanto inconferente risulta il parametro di costituzionalità rappresentato dall'art. 10, 2° comma Cost., relativo ai trattati che regolano la condizione dello straniero.

Nemmeno, per la Corte, risulterebbe nella specie utilizzabile l'art. 11 Cost., disposizione alla quale la Suprema Corte è invece ricorsa per qualificare il rango interno del diritto comunitario, considerato che la Convenzione europea è un tipo di trattato completamente diverso dai trattati comunitari: in particolare, sottolinea un passaggio della sentenza n. 348, la Convenzione europea non avrebbe dato vita, a differenza dei trattati comunitari, ad un ordinamento diverso, nel quale l'ordinamento statale sia destinato ad inserirsi per quello che riguarda

---

<sup>1</sup> Su questo punto, la Corte costituzionale ha avuto modo di tornare specificamente alcuni mesi dopo con una sentenza resa su ricorso proposto dalla Corte d'appello di Bologna, in riferimento al preteso carattere di norma generale che avrebbe assunto il principio di innocenza, quale aspetto delle complessive garanzie nelle quali si sostanzia l'equo processo di cui all'art. 6 CEDU (v. la sentenza n. 129 del 16 aprile 2008).

i settori nei quali siano state trasferite competenze sovrane dallo Stato all'organizzazione internazionale. In altre parole, dice il giudice delle leggi, non sono riscontrabili limitazioni o cessioni di sovranità effettuate dallo Stato in favore della Convenzione europea dei diritti dell'uomo, né più in generale sono allo stato ipotizzabili, in relazione alla materia dei diritti fondamentali, cessioni di sovranità tali da giustificare l'utilizzazione dell'art. 11 Cost.

Peraltro la Corte aggiunge (e, in tal caso, la terminologia utilizzata non risulta a mio avviso particolarmente felice, avuto riguardo proprio agli obiettivi ed al contenuto precettivo delle norme CEDU, in particolare tenuto conto dell'art. 13) che la Convenzione europea non è tale, per la sua struttura, gli obiettivi ed il carattere delle sue disposizioni, da poter incidere «direttamente ed immediatamente sulla posizione giuridica dei singoli, indipendentemente dal tradizionale diaframma normativo degli Stati di appartenenza», consentendo al giudice la non applicazione della norma interna confliggente così come il giudice è, invece, tenuto a fare in relazione al diritto comunitario “direttamente applicabile” (punto 6.1 della sentenza n. 349).

Venendo poi a precisare il significato dell'art. 117, 1° comma e le conseguenze riconducibili all'applicazione del parametro di costituzionalità ivi indicato, la Corte chiarisce che la norma costituzionale, intervenendo a delimitare contenutisticamente alla stregua degli obblighi pattizi dello Stato l'esercizio della competenza legislativa di Stato e Regioni, conferisce una maggiore forza di resistenza, rispetto alle leggi ordinarie, alle disposizioni della Convenzione europea (così come, del resto, a quelle di qualunque altro trattato). In caso di contrasto, pertanto, il giudice dovrebbe ricercare sul piano interpretativo la compatibilità della norma statale con gli obblighi della Convenzione nell'intento di garantire, attraverso l'interpretazione, la tendenziale coincidenza ed integrazione delle tutele stabilite dalla CEDU e dalla Costituzione. Una integrazione, vale la pena di ricordare, che la stessa Convenzione europea suggerisce, nell'art. 53, fornendo al riguardo un opportuno criterio di coordinamento — nel raffronto tanto con norme statali quanto con le disposizioni di altri trattati internazionali in materia — che assicuri la prevalenza della norma più favorevole alla maggiore e più effettiva garanzia dei diritti dell'individuo.