

## **DOPO LE CONDANNE DELLA CORTE DI STRASBURGO SUGLI ESPROPRI, LA CASSAZIONE ITALIANA CHIAMA LA CORTE COSTITUZIONALE.**

**di Maurizio de Stefano**

*Avvocato in Roma*

*Segretario della Consulta per la Giustizia Europea dei Diritti dell'Uomo*

**nella rivista "Impresa" (anno 2006, del 30 giugno 2006, n. 6, pag. 919 ss.) E.T.I. De Agostini Professionale**

La legislazione italiana sulle espropriazioni per pubblica utilità del 1992<sup>(1)</sup> consente che l'indennità da versare al proprietario in caso d'espropriazione, pur legittimamente adottata di un terreno edificabile, corrisponda al trenta per cento del valore di mercato, ulteriormente decurtato da un'imposta del venti per cento<sup>(2)</sup>, con un risultato utile netto di circa il ventiquattro per cento del valore di mercato.

Nel caso di occupazioni illegittime per cause di pubblica utilità avvenute precedentemente al settembre 1996, la legge finanziaria del 1996<sup>(3)</sup>, prevedeva con effetto retroattivo ed anche per i procedimenti giudiziari in corso, che l'indennità fosse determinata nella misura del cinquantacinque per cento circa, ulteriormente decurtato da un'imposta del venti per cento, con un risultato utile netto di circa il quarantaquattro per cento del valore di mercato.

La Corte Costituzionale aveva ritenuto tale legislazione, compresa la sua applicazione retroattiva in determinati casi, compatibile con la Costituzione<sup>(4)</sup>, nella misura in cui essa aveva un carattere urgente e provvisorio.

In realtà questa legislazione è ancora attuale<sup>(5)</sup> e non solo per i procedimenti giudiziari ancora in corso.

La Corte Europea dei Diritti Umani, di Strasburgo, con una prima sentenza del 29 luglio 2004, invece, aveva ritenuto questa legislazione del 1992, modificata poi nel 1996, incompatibile con la Convenzione Europea dei Diritti Umani del 4 novembre 1950 ed aveva condannato il

---

<sup>(1)</sup> Decreto-legge 11 luglio 1992, n. 333 (Decreto convertito in l. 8 agosto 1992, n. 359. -- Misure urgenti per il risanamento della finanza pubblica), Articolo 5/bis

comma 1. Fino all'emanazione di un'organica disciplina per tutte le espropriazioni preordinate alla realizzazione di opere o interventi da parte o per conto dello Stato, delle regioni, delle province, dei comuni e degli altri enti pubblici o di diritto pubblico, anche non territoriali, o comunque preordinate alla realizzazione di opere o interventi dichiarati di pubblica utilità, l'indennità di espropriazione per le aree edificabili è determinata a norma dell'articolo 13, terzo comma, della legge 15 gennaio 1885, n. 2892, sostituendo in ogni caso ai fitti coacervati dell'ultimo decennio il reddito dominicale rivalutato di cui agli articoli 24 e seguenti del testo unico delle imposte sui redditi, approvato con D.P.R. 22 dicembre 1986, n. 917. L'importo così determinato è ridotto del 40 per cento.

<sup>(2)</sup> articolo 11 della legge n° 413 del 30 dicembre 1991.

<sup>(3)</sup> Decreto-legge 11 luglio 1992, n. 333 (Decreto convertito in l. 8 agosto 1992, n. 359. -- Misure urgenti per il risanamento della finanza pubblica), Articolo 5/bis

comma 7-bis. In caso di occupazioni illegittime di suoli per causa di pubblica utilità, intervenute anteriormente al 30 settembre 1996, si applicano, per la liquidazione del danno, i criteri di determinazione dell'indennità di cui al comma 1, con esclusione della riduzione del 40 per cento. In tal caso l'importo del risarcimento è altresì aumentato del 10 per cento. Le disposizioni di cui al presente comma si applicano anche ai procedimenti in corso non definiti con sentenza passata in giudicato (Comma aggiunto dall'art. 3, comma 65, l. 23 dicembre 1996, n. 662).

<sup>(4)</sup> Corte Costituzionale, sentenza n° 283 del 16 giugno 1993 ; sentenza n° 442 del 16 dicembre 1993.

<sup>(5)</sup> Il Testo Unico delle disposizioni sull'espropriazione (decreto del Presidente della Repubblica n° 327 del 2001, successivamente modificato dal decreto legislativo n° 302 del 2002), entrato in vigore il 30 giugno 2003, ha codificato le disposizioni esistenti in materia d'espropriazione ed i principi elaborati dalla giurisprudenza in materia. L'articolo 37 del Testo Unico riprende per l'essenziale i criteri di fissazione dell'indennità d'espropriazione previsti dall'articolo 5 bis della legge n° 359 del 1992.

Governo italiano a corrispondere ai proprietari una indennità differenziale ed aggiuntiva di notevole importo<sup>(6)</sup>.

Il legislatore italiano era rimasto insensibile a questa condanna della Corte di Strasburgo, anche perché la Cassazione ancora nel 2004 aveva ritenuto legittima la legislazione del 1996 in materia di espropriazione per pubblica utilità<sup>(7)</sup>.

Un primo segnale positivo di apertura della Cassazione verso la Corte Europea dei Diritti Umani di Strasburgo lo avevamo segnalato<sup>(8)</sup> nella ordinanza del 23 marzo 2005 della Prima sezione civile della Cassazione, dove era stato disposto il “rinvio a nuovo ruolo” della deliberazione di una causa, in materia di espropriazione per pubblica utilità, nell’attesa della pronuncia della *Grande Chambre* della Corte Europea dei Diritti dell’Uomo di Strasburgo sulla stessa materia, con la testuale motivazione <<*onde evitare possibili contrasti di giudicato*>><sup>(9)</sup>.

L’attesa della Cassazione è durata fino al 29 marzo 2006 quando è stata emanata quella sentenza della Grande Camera della Corte Europea dei Diritti Umani<sup>(10)</sup> che ha definitivamente censurato i criteri di liquidazione delle indennità riparatorie riconosciute dai giudici nazionali a favore delle vittime di una espropriazione per pubblica utilità ed ha posto a carico del Governo italiano una somma corrispondente alla differenza tra il valore *integrale* del terreno e l’indennità ottenuta dai ricorrenti a livello nazionale, oltre la rivalutazione monetaria ed interessi sulla somma via via rivalutata, al netto di ogni imposta.

Ma l’aspetto più rilevante di questa sentenza del 29 marzo 2006 della Grande Camera della Corte di Strasburgo si rinviene nel suo carattere generale, quindi, “politico” verso l’Italia, essendosi conclamata una violazione strutturale e sistemica dell’articolo 1 del Protocollo n. 1 (tutela della proprietà) della Convenzione Europea dei Diritti Umani a causa del carattere insufficiente dell’indennità d’espropriazione e l’obbligo internazionale per lo Stato italiano di riformare la sua legislazione *in subiecta materia*<sup>(11)</sup>.

---

<sup>(6)</sup> La fattispecie può leggersi nella rivista “*il fisco*” (anno 2004, del 20 settembre 2004, n. 34, I, pag. 5945 ss.) Editoriale Tributaria Italiana. De Agostini Professionale, dove era stata pubblicata la sentenza della Corte europea dei Diritti Umani del 29 luglio 2004, caso SCORDINO (n.1) contro Italia, ricorso n. 36813/97, *con un commento di Maurizio de Stefano*, L’equo processo vieta la legge retroattiva in danno del proprietario espropriato per pubblica utilità. Vedi anche *Maurizio de Stefano*, La Cassazione italiana attende il responso della Corte europea dei diritti dell’uomo in tema di espropriazione per pubblica utilità, in *Rivista amministrativa della Repubblica italiana*; A. 155, n. 7 (luglio 2004) ; p. 733-739.

<sup>(7)</sup> Cassazione , sez. I civile, sentenza dell’11 giugno 2004, n.11098, ha ribadito l’applicazione retroattiva dei criteri di cui al comma 7 bis dell’art. 5 bis d.l. n. 333 del 1992 (conv., con modif., nella legge n. 359 del 1992), introdotto dall’art. 3, comma sessantacinquesimo, della legge n. 662 del 1996 con riguardo alle occupazioni intervenute anteriormente al 30 settembre 1996.

<sup>(8)</sup> Maurizio de Stefano, La lunga marcia della Cassazione italiana verso la Corte dei Diritti Umani di Strasburgo (Legge Pinto, ma non solo). nella rivista “*il fisco*” (anno 2006, del 20 febbraio 2006, n. 8, I, pag. 1119 ss.) E.T.I. De Agostini Professionale.

<sup>(9)</sup> Cassazione , sezione prima civile, Ordinanza del 23 marzo 2005 n. 6324/05 (Gizzi c. Comune di Ceprano R.G. 18211/2001 e 22490/2001).

<sup>(10)</sup> Corte Europea dei Diritti Umani, Grande Camera, sentenza 29 marzo 2006, caso Scordino c. Italia (n° 1) (ricorso n° 36813/97).

<sup>(11)</sup> Corte Europea dei Diritti Umani, Grande Camera, sentenza 29 marzo 2006, caso Scordino c. Italia (n° 1) (ricorso n° 36813/97), testualmente nella parte motiva <<§.233. ... Essa (la Corte n.d.r.) ricorda che ai sensi dell’art. 46 le Alte Parti contraenti si impegnano a conformarsi alle sentenze definitive rese dalla Corte nelle cause alle quali esse sono parti, restando il Comitato dei Ministri incaricato di sorvegliare l’esecuzione di queste sentenze. Ne deriva specialmente che, quando la Corte accerta una violazione, lo Stato resistente ha l’obbligo giuridico non solo di versare agli interessati le somme stabilite a titolo di equa soddisfazione previste dall’art 41, ma anche di scegliere, sotto il controllo del Comitato dei Ministri, le misure generali e/o, se occorre, individuali da inserire nel suo ordinamento giuridico interno al fine di far cessare la violazione accertata dalla Corte e di cancellarne per quanto possibile le conseguenze. Lo Stato resistente resta libero, sotto il controllo del Comitato dei Ministri, di scegliere i mezzi con i quali adempirà al suo obbligo giuridico ai sensi dell’art. 46 della Convenzione, purchè tali mezzi siano compatibili con le conclusioni contenute nella sentenza della Corte (*Scozzari e Giunta c. Italia* [GC], n° 39221/98 e 41963/98, § 249, CEDH 2000-VIII ; *Broniowski c. Polonia* [GC], n° 31443/96, § 192, CEDH 2004-V).

§. 234. Inoltre, risulta dalla Convenzione, e particolarmente dal suo art. 1, che nel ratificare la Convenzione, gli Stati contraenti si impegnano a fare in modo che il loro diritto interno sia compatibile con quella (*Maestri c. Italia* [GC], n° 39748/98, § 47, CEDH 2004-I).

Sotto questo profilo, la Corte europea ha emanato una “direttiva” di carattere generale rivolta allo Stato italiano perché adotti tutte le misure volte soprattutto ad eliminare ogni ostacolo al conseguimento di un'indennità in relazione ragionevole con il valore del bene espropriato, emanando nuove leggi e disposizioni amministrative e di bilancio idonee alla realizzazione effettiva e rapida del diritto in questione relativamente agli altri ricorrenti interessati da beni espropriati.

Questa cosiddetta “direttiva” comporta palesemente dei gravi oneri di bilancio per lo Stato italiano, ma essa deve obbligatoriamente essere eseguita dal Governo e dal Parlamento italiani, perché la sanzione ipotizzata dalla Corte europea non è solo teorica, potendosi tradurre in una miriade di sentenze di condanna che comportano un grave onere complessivo per lo Stato italiano<sup>(12)</sup>.

In tale contesto internazionale si inserisce la ordinanza della Cassazione italiana del 20 maggio 2006 n. 11887<sup>(13)</sup>, che ha rimesso la causa davanti alla Corte Costituzionale italiana per deliberare il contrasto tra l'art. 5-bis, comma 7-bis, del decreto-legge n. 333 del 1992, convertito nella legge

---

§. 235. La Corte ha già rilevato che la violazione accertata nella specie derivava da una situazione riguardante un gran numero di persone, e cioè la categoria di privati che hanno subito una espropriazione di terreno (paragrafi 99-104 supra). La Corte è già stata adita da qualche dozzina di ricorsi che sono stati presentati dalle persone interessate da una espropriazione alla quale si applicano i criteri di indennizzo impugnati. Ciò non è solo un fattore che aggrava la responsabilità dello Stato con riguardo alla Convenzione in ragione di una situazione passata o attuale, ma è anche una minaccia per la futura efficacia del sistema stabilito dalla Convenzione.

§. 236. Sebbene in linea di principio non le spetti stabilire quali possono essere le misure di riparazione appropriate perché lo Stato resistente si adegui alle sue obbligazioni ai sensi dell'art. 46 della Convenzione, con riguardo alla situazione di carattere strutturale da essa accertata, la Corte osserva che delle misure generali a livello nazionale si impongono senza alcun dubbio nel quadro dell'esecuzione della presente sentenza, misure che devono prendere in considerazione le numerose persone colpite. Inoltre, le misure adottate devono essere idonee a rimediare alla mancanza strutturale da cui deriva l'accertamento delle violazioni formulate dalla Corte, di modo che il sistema introdotto dalla Convenzione non sia compromesso da un gran numero di ricorsi provocati dalla stessa causa. Tali misure devono dunque prevedere un meccanismo che offra alle persone lese una riparazione per la violazione della Convenzione accertata dalla presente sentenza con riguardo ai ricorrenti. A questo proposito, la Corte si preoccupa di facilitare la soppressione rapida ed effettiva di una disfunzione constatata nel sistema nazionale di protezione dei diritti dell'uomo. Una volta identificata tale mancanza, spetta alle autorità nazionali, sotto il controllo del Comitato dei Ministri, adottare, ove occorra retroattivamente, (vedere le sentenze *Bottazzi c. Italia* [GC], n° 34884/97, § 22, CEDU 1999-V, *Di Mauro c. Italia* [GC], n° 34256/96, § 23, CEDU 1999-V, e la Risoluzione provvisoria del Comitato dei Ministri ResDH(2000)135 del 25 ottobre 2000 (Durata eccessiva delle procedure giudiziarie in Italia: misure di carattere generale); vedere altresì *Brusco c. Italia* (dec.), n° 69789/01, CEDH 2001-IX, e *Giacometti e altri c. Italia* (dec.), n° 34939/97, CEDH 2001-XII), le misure di riparazione necessarie in conformità al principio di sussidiarietà della Convenzione, di modo che la Corte non debba reiterare la sua constatazione della violazione in una lunga serie di cause analoghe.

§. 237. Per aiutare lo Stato resistente ad adempiere alle sue obbligazioni ai sensi dell'art. 46, la Corte ha cercato di indicare il tipo di misure che lo Stato italiano potrebbe prendere per porre fine alla situazione strutturale accertata nella specie. Essa ritiene che lo Stato resistente dovrebbe, prima di tutto, eliminare tutti gli ostacoli all'ottenimento di una indennità in rapporto ragionevole col valore del bene espropriato, e garantire anche con misure legali, amministrative e finanziarie appropriate la realizzazione effettiva e rapida del diritto in questione con riguardo ad altri richiedenti interessati da espropriazioni, in conformità ai principi di protezione dei diritti patrimoniali enunciati dall'art. 1 del Prot. n. 1, in particolare ai principi applicabili in materia di indennizzo (paragrafi 93-98 supra).>>

<sup>(12)</sup> Maurizio de Stefano, La Corte Europea dei Diritti Umani condanna definitivamente l'Italia sulla durata delle procedure e sugli espropri nazionali nella rivista, “*il fisco*” (anno 2006, del 17 aprile 2006, n. 16, I, pag. 2414 ss.) E.T.I. De Agostini Professionale

<sup>(13)</sup> Cassazione, Sezione Prima Civile, ordinanza n. 11887 del 20 maggio 2006, (Presidente D. Plenteda, Relatore S. Salvago). <<La Corte...dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 65° della legge 23 dicembre 1996 n. 662 che ha aggiunto il comma 7-bis all'art. 5 bis del decreto-legge 11 luglio 1992 n. 333, convertito nella legge 8 agosto 1992 n. 359, per contrasto, nei sensi di cui in motivazione, con gli artt. 111 primo e secondo comma, Costituzione, anche alla luce dell'art. 6 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, resa esecutiva con legge 4 agosto 1955 n. 848, nonché 117, primo comma, della Costituzione, anche alla luce dell'art. 6 e dell'art. 1 del Primo Protocollo addizionale della Convenzione>>.

n. 359 del 1992, introdotto dalla legge n. 662 del 1996, e la consolidata giurisprudenza della Corte Europea dei Diritti Umani interpretativa dell'art. 1 del Primo Protocollo addizionale e dell'art. 6 della Convenzione Europea dei Diritti Umani.

L'ordinanza della Cassazione n. 11887 del 20 maggio 2006, solo apparentemente compare successivamente alla Grande Camera del 29 marzo 2006 della Corte di Strasburgo e potrebbe sembrarne una immediata risposta consequenziale; in realtà l'ordinanza n. 11887 del 20 maggio 2006 era stata deliberata nella camera di consiglio del 22 marzo 2006, quindi se pure di pochi giorni anteriore, ma evidentemente la Cassazione aveva colto nelle precedenti sentenze emesse dalle singole sezioni della stessa Corte di Strasburgo espressamente citate<sup>(14)</sup> dei segnali premonitori che la Grande Camera non avrebbe mutato il suo orientamento punitivo verso il Governo ed il Parlamento italiano, riottosi a modificare la legislazione interna, secondo i nuovi criteri europei.

Questa ordinanza della Cassazione n. 11887 del 20 maggio 2006 ha un valore politico e giuridico di enorme portata. Essa rappresenta una svolta epocale per risolvere il conflitto tra le leggi nazionali e la Convenzione Europea dei Diritti Umani del 1950.

Giova ricordare che fino al 1987 la Cassazione<sup>(15)</sup> aveva ritenuto che tale Convenzione non potesse essere direttamente invocata davanti ai giudici nazionali, perché al pari di ogni trattato internazionale esso era vincolante per lo Stato italiano, ma non poteva attribuire alcun diritto ai singoli, definiti (con un termine storicamente rivelatore di una mentalità obsoleta) quali "sudditi".

E' vero che con la sentenza 23 dicembre 2005, n. 28507 emessa a Sezioni Unite la Cassazione aveva finalmente riconosciuto che la violazione della norma contenuta nell'art. 6 della Convenzione Europea dei Diritti Umani, è di immediata rilevanza nel diritto interno<sup>(16)</sup>, ma tale principio riguardava formalmente il solo diritto alla durata ragionevole delle procedure, che la legge Pinto n. 89/2001 aveva meramente riprodotto nell'ordinamento interno.

Questa ordinanza della Cassazione n. 11887 del 20 maggio 2006 ha ritenuto che il giudice nazionale non abbia il potere abrogare una legge dello Stato, né di disapplicarla e tantomeno di creare una disciplina indennitaria sostitutiva della discrezionalità del legislatore nazionale, specie in una ipotesi in cui la norma della Convenzione europea non appare dettagliata e precisa, ma solo programmatica di principi generali.

A noi sembra che oggi la Cassazione voglia ripercorrere quel cammino in passato intrapreso nei confronti della giurisprudenza della Corte di Giustizia delle Comunità Europee di Lussemburgo senza però proseguirlo fino alle estreme conseguenze<sup>(17)</sup>, ponendo oggi

---

<sup>(14)</sup> Corte Europea dei Diritti Umani, sentenza del 12 gennaio 2006 Sciarrotta ed altri c. Italia, ricorso n. 14793/02 e sentenza 23 febbraio 2006 Immobiliare Cerro S.A.S. c. Italia, ricorso n° 35638/03.

<sup>(15)</sup> Cass. pen., 22 dicembre 1987, Lagolio, in Riv. Pen., 1989, 207. <<Le norme della Convenzione europea dei diritti dell'uomo hanno carattere meramente programmatico ed efficacia vincolante solo per gli Stati contraenti e non per i relativi sudditi, ancorché sia consentito a questi ultimi adire la Commissione europea per i diritti dell'uomo dopo la decisione interna avente carattere definitivo; ne deriva la preclusione della deduzione, nei motivi di ricorso, di violazioni concernenti disposizioni della Convenzione.>>

<sup>(16)</sup> Cassazione, Sezioni Unite civili, - sentenza 23 dicembre 2005, n. 28507 (Presidente V. Carbone, Relatore U. Vitrone) Giudizio di equa riparazione. Legge Pinto n. 89/2001. <<La fonte del riconoscimento del diritto all'equa riparazione non sorge con la sola normativa nazionale legge n. 89/2001 poiché il fatto costitutivo del diritto all'indennizzo attribuito dalla legge nazionale coincide con la violazione della norma contenuta nell'art. 6 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, di immediata rilevanza nel diritto interno>>.

<sup>(17)</sup> Corte costituzionale italiana, sentenza 07 febbraio 2000, n.41, Capezzone e altri C. Assoc. Progetto Diritti e altri, in Giur. Bollettino legisl. tecnica, 2000, 237. <<L'ordinamento comunitario e quello statale si configurano come autonomi e distinti secondo la ripartizione di competenza stabilita dal trattato di Roma ed il coordinamento fra essi esistente va ricondotto nell'ambito dell'art. 11 cost. Nelle materie previste dal trattato la normativa regolatrice è quella emanata dalla Cee, di fronte alla quale l'ordinamento italiano si ritrae e non è più operante, con la conseguente diretta applicabilità del diritto comunitario derivato, nei termini riconosciuti dalla giurisprudenza della Corte costituzionale e dalla Corte di giustizia delle Comunità europee; e ne viene insieme attribuita una posizione di preminenza all'adempimento, da parte dello Stato italiano, degli obblighi comunitari, garantendolo con una rete di protezione che incide sui tre poteri dello Stato (il legislatore, i giudici e la p.a.)>>. Vedi anche, Corte costituzionale sentenze 8 giugno 1984, n. 170, 23 aprile 1985, n. 113 e 11 luglio 1989, n. 389.

consapevolmente un distinguo tra il diritto “comunitario” propriamente detto e quello promanante dalla Convenzione Europea dei Diritti Umani.

L’ordinanza della Cassazione n. 11887 del 20 maggio 2006 ha in sostanza negato il principio della “comunitarizzazione” della Convenzione Europea dei Diritti Umani, ed ha ribadito il principio che soltanto le statuizioni delle sentenze interpretative della Corte di Giustizia delle CEE pronunciate in via pregiudiziale ai sensi dell’art. 234 (ex art. 177) del Trattato hanno diretta ed immediata applicazione nel nostro ordinamento interno e determinano l’effetto della “non applicazione” della legge nazionale dichiarata incompatibile con l’ordinamento comunitario col limite, peraltro, del rispetto dei principi fondamentali del nostro ordinamento costituzionale e dei diritti inalienabili della persona umana<sup>(18)</sup>, e stabilendo che, invece, le statuizioni delle sentenze interpretative della Corte Europea dei Diritti Umani non possano dispiegare l’effetto della non applicazione.

Questa impostazione ricorda quella vecchia giurisprudenza che imponeva al giudice ordinario di rimettere la causa davanti alla Corte costituzionale per delibare i conflitti con il diritto comunitario<sup>(19)</sup>.

Era l’epoca in cui il conflitto tra norme interne e norme comunitarie si risolveva, secondo la giurisprudenza della Corte Costituzionale italiana, nel senso che la norma interna va disapplicata se incompatibile con regolamento comunitario successivo e sottoposta al vaglio della Corte medesima (in quanto affetta da vizio di incostituzionalità ex art. 11 Cost.) se successiva alla norma del regolamento comunitario. Secondo la Corte comunitaria (sent. n. 106 del 1977) si dovrebbe, invece, procedere alla disapplicazione delle norme interne, confliggenti con quelle comunitarie, non importa se anteriori o successive<sup>(20)</sup>.

Personalmente plaudiamo all’odierna scelta della Cassazione di investire la Corte costituzionale ai sensi dell’art. 111, primo e secondo comma e 117 primo comma della Costituzione, ogni volta che la norma nazionale si ponga in conflitto con la Convenzione Europea dei Diritti Umani, anche perché le ipotesi di conflitto saranno limitate nel numero e nella quantità, in considerazione dell’elevato livello di protezione dei diritti umani che già la nostra Carta Costituzionale garantisce.

Siamo personalmente fiduciosi che la Corte Costituzionale si mostrerà sensibile ed aperta alle pronunce della Corte Europea dei Diritti Umani, anche perché non vorrà porsi in consapevole ed aperto conflitto con la Corte di Strasburgo ed anche perché il Comitato dei Ministri del Consiglio d’Europa vigilerà sull’esatto adeguamento del diritto interno a quello internazionale.

La Corte Costituzionale ha da tempo utilizzato quale banco di resistenza della costituzionalità delle norme ordinarie non solo le norme della Costituzione, ma anche le norme della Convenzione Europea dei Diritti Umani<sup>(21)</sup>.

---

<sup>(18)</sup> Cass. civ., Sez. I, 28 marzo 1997, n.2787, Comp. unica lav. merci varie porto Genova C. Soc. Merci conv. porto Genova, Dir. Maritt., 1999, 702, nota di Carnielli.

<sup>(19)</sup>T.A.R. Veneto, 21 novembre 1980, n.845, Toffoli C. Reg. Veneto, in Trib. Amm. Reg., 1981, I, 151. <<La sentenza della Corte di Giustizia delle Comunità Europee, resa ai sensi dell’art. 177 del Trattato di Roma, che stabilisce l’incompatibilità tra norme legislative dello stato italiano e i regolamenti comunitari non comporta che il giudice italiano possa procedere alla disapplicazione della legge italiana incompatibile, in quanto l’effetto di caducazione di quest’ultima può prodursi solo a seguito di un’espressa dichiarazione di illegittimità emessa dalla corte costituzionale a cui l’ordinamento italiano affida in modo esclusivo il controllo di legittimità delle leggi.>>

Cass. pen., 21 febbraio 1983, Nistri, in Cass. Pen., 1984, 699, nota di Corso. <<E’ manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale della normativa penale valutaria (art. 1 d. l. 4 marzo 1976, n. 31 con successive modificazioni), in relazione all’art. 11, per contrasto con l’art. 2 l. 14 ottobre 1957, n. 1203 di esecuzione del trattato istitutivo della comunità economica europea, firmato a Roma il 25 marzo 1957; infatti, le direttive comunitarie che impongono allo stato italiano di non porre ostacoli ai movimenti di capitali tra i paesi membri della Cee, ove non osservate, espongono l’Italia ad eventuale giudizio di responsabilità davanti alla corte di giustizia della comunità europea, ma non producono norme direttamente applicabili all’interno, sicché restano costituzionalmente valide le disposizioni penali valutarie emanate>>.

<sup>(20)</sup> Corte Costituzionale, 26 ottobre 1981, n.176, Soc. Comavicola C. Min. fin., CED Cassazione, 1981.

<sup>(21)</sup>Corte Costituzionale (Ord.), 09 novembre 2000, n.485, Ibrahim Haziz e altri C. Rajendra Ramanah e altri, in Riv. Dir. Internaz., 2001, 167, Riv. Dir. Internaz. Priv. e Proc., 2002, 189.

Corte Costituzionale, 21 marzo 2002, n.78, Vitalone C. –in Giur. Costit., 2002, 720, Giust. Civ., 2002, I, 1165, Foro It., 2002, I, 1611, nota di Scarselli, Giur. It., 2002, 2034, nota di Socci.

Sarebbe oltremodo disdicevole per la Corte Costituzionale italiana porsi in consapevole ed aperto conflitto con la Corte Europea dei Diritti Umani, ben sapendo che la vittima potrà sempre lamentarsi davanti alla Corte di Strasburgo.

Questa strada dell' adeguamento per via giurisprudenziale-costituzionale dell'ordinamento interno a quello dei diritti umani, corre poi parallelamente con la via legislativa propriamente detta.

Per il futuro, il legislatore italiano non potrà più agevolmente sottrarsi a tale obbligo, anche perché con la recentissima e pregevolissima legge del 09 gennaio 2006, n. 12<sup>(22)</sup>, lo stesso Presidente del Consiglio dei Ministri si è vincolato a presentare al Parlamento tutte le proposte di leggi e di riforme che siano necessarie per adeguare l'ordinamento giuridico nazionale al *dictum* delle sentenze della Corte europea dei Diritti Umani, ivi comprese quelle che indicano degli obblighi positivi e di *facere* per il legislatore.

Questa legge è forse la più importante mai emanata dall'Italia per regolare i rapporti tra lo Stato italiano e la Corte europea dei Diritti Umani, più volte conflittuali, e per fortuna resi evidenti dalla classe forense italiana che ha sempre tenuto sotto pressione sia i giudici nazionali che i giudici europei nella tutela dei diritti umani in Italia<sup>(23)</sup>.

L'importanza di questa legge del 09 gennaio 2006, n. 12 è dimostrata dalla sua collocazione sistematica perché questa novella è stata inserita nella vecchia legge 23 agosto 1988, n. 400, (articolo 5, comma 3, lettera *a*) che già aveva affidato al Presidente del Consiglio dei Ministri il compito di promuovere gli adempimenti di competenza governativa conseguenti alle pronunce della Corte di Giustizia delle Comunità Europee al fine di sollecitare il Parlamento a legiferare di conseguenza.

Questo dimostra la nuova sensibilità del legislatore italiano che intende attribuire alla giurisprudenza della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo di Strasburgo la stessa rilevanza di quella della Corte di Giustizia delle Comunità Europee di Lussemburgo, annoverando ambedue le Corti europee tra le fonti del diritto interno dei paesi membri dell'Unione Europea e del Consiglio d'Europa.

L'anno duemilasei per l'Italia rappresenta una svolta epocale in tema di tutela dei diritti umani, perché da un lato i giudici ordinari sono divenuti più sensibili nei confronti della giurisprudenza della Corte Europea dei Diritti Umani, e saranno senz'altro disponibili a rimettere davanti alla Corte Costituzionale tutte le ipotesi di conflitto tra le leggi ordinarie e le norme della Convenzione Europea dei Diritti Umani; la stessa Corte Costituzionale potrà poi con le sue sentenze interpretative o abrogative fissare la retta via ed anche sollecitare il Parlamento italiano per colmare il vuoto della tutela. Questo Parlamento non potrà restare sordo a tali appelli, anche perché sarà incalzato dal Governo che ha il potere (anzi il dovere) di farsi promotore degli

---

Corte Costituzionale (Ord.), 10 maggio 2002, n.179, Soc. Casa cura Villa Letizia s.r.l. C. Reg. Lombardia, in *Giur. Costit.*, 2002, 1442.

Corte Costituzionale, sentenza del 12 novembre 2002, n. 445 (, Presidente Ruperto - Relatore Onida, in *Giur. Costit.*, 2002, f. 6, *Riv. giur. Polizia*, 2003, 355.)

Corte Costituzionale ordinanza 5 novembre 2004 n.332 ,

Corte Costituzionale sentenza 23 dicembre 2004 n. 413.

(<sup>22</sup>) Legge italiana 9 gennaio 2006, n. 12 "Disposizioni in materia di esecuzione delle pronunce della Corte europea dei diritti dell'uomo" pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* n. 15 del 19 gennaio 2006 Art. 1. << 1. All'articolo 5, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, dopo la lettera *a*) è inserita la seguente: Il Presidente del Consiglio dei ministri, direttamente o conferendone delega ad un ministro: «*a-bis*) promuove gli adempimenti di competenza governativa conseguenti alle pronunce della Corte europea dei diritti dell'uomo emanate nei confronti dello Stato italiano; comunica tempestivamente alle Camere le medesime pronunce ai fini dell'esame da parte delle competenti Commissioni parlamentari permanenti e presenta annualmente al Parlamento una relazione sullo stato di esecuzione delle suddette pronunce;>>.

(<sup>23</sup>) Maurizio de Stefano, *Condanne in contumacia- Le direttive di tipo comunitario dettate dalla Corte Europea dei Diritti Umani di Strasburgo*, nella rivista "*il fisco*" (anno 2006, del 27 marzo 2006, n. 13, I, pag. 1985 ss.) E.T.I. De Agostini Professionale.

adempimenti di sua competenza conseguenti alle pronunce della Corte Europea dei Diritti Umani emanate nei confronti dello Stato italiano.

Oggi sussistono tutti i presupposti e gli strumenti giuridici per una più ampia tutela dei diritti umani in Italia.