

IL RILIEVO DELLE SENTENZE DELLA CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO NELL'ORDINAMENTO INTERNO: PROBLEMI E POSSIBILI SOLUZIONI*

FILIPPO DONATI**

Sommario

1. Premessa. – 2. Il vincolo interpretativo derivante dalle pronunce della Corte EDU secondo il modello delineato dalle sentenze “gemelle”. – 3. La svolta operata con la sentenza n. 49 del 2015. – 4. La sentenza della Corte EDU sul caso De Tommaso. – 5. Il “disorientamento” giurisprudenziale sull’applicazione dei principi sanciti in De Tommaso. – 6. Considerazioni conclusive.

Abstract

The essay aims to assess the role of the European Court of Human Rights judgments in the Italian legal system, starting from the twin judgments model expressed by the Constitutional Court in 2007, continuing with the recent judgment n. 49/2015 and ending with the De Tommaso saga.

In latter case, the Italian Constitutional Court and the Court of Strasbourg reached a very different outcome on the legitimacy of Italian criminal legislation on preventive measures: the Constitutional Court stated that the law was not unconstitutional while the ECHR declared the violation of art. 2, Prot. 4 Cedu.

The two different conclusions bring up many issues to Italian judges with respect to the application of the criteria laid down in judgment n. 49/2015.

In conclusion, De Tommaso saga shows the practical difficulties stemming from the interpretation and application of Convention before Italian Courts and the importance of applying the principle of maximum protection of fundamental rights instead of the “axiological superiority” of the Italian Constitution.

Suggerimento di citazione

F. DONATI, *Il rilievo delle sentenze della Corte europea dei diritti dell'uomo nell'ordinamento interno: problemi e possibili soluzioni*, in *Osservatorio sulle fonti*, n. 1/2018. Disponibile in: <http://www.osservatoriosullefonti.it>

* Il presente contributo è la rielaborazione della relazione svolta in occasione del convegno su “I Trattati nel sistema delle fonti a 10 anni dalle sentenze 348 e 349 del 2007 della Corte Costituzionale”, Dipartimento di Scienze Giuridiche, Firenze, 19 gennaio 2018.

** Professore ordinario di diritto costituzionale nell'Università degli Studi di Firenze.

Contatto: filippo.donati@unifi.it

1. Premessa

Un sistema multilivello di tutela dei diritti fondamentali comporta inevitabilmente problemi di coordinamento tra l'operato delle diverse Corti. La ragione è evidente: l'interpretazione e l'applicazione dei diritti fondamentali alle fattispecie concrete non sono operazioni automatiche, specie quando richiedono il bilanciamento tra diritti e interessi potenzialmente antagonisti. In un sistema multilivello, il rischio di divergenze nell'interpretazione e nell'applicazione dei diritti fondamentali è dunque inevitabile.

Nel modello delineato dalla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali ("CEDU"), questo rischio dovrebbe essere circoscritto. Quello delineato dalla CEDU è infatti un sistema di giustizia a carattere sussidiario, che può essere attivato per ottenere la condanna di una Parte contraente con riferimento alla violazione di uno o più diritti umani in una determinata vicenda. Un sistema di giustizia del caso concreto, volto a risolvere specifiche controversie legate a determinati casi della vita, senza alcuna pretesa di sostituire il controllo convenzionale con il modello di giustizia costituzionale prescelto da ciascuno Stato membro.

In Italia, tuttavia, la questione si è complicata. La Corte costituzionale, a partire dalle famose "sentenze gemelle" n. 348 e 349 del 2007, ritiene che la CEDU, come interpretata dalla Corte europea dei diritti dell'uomo ("Corte EDU"), costituisca parametro interposto di legittimità costituzionale delle leggi¹. Di conseguenza, tutti i giudici nazionali sono tenuti a confrontarsi quotidianamente con la giurisprudenza della Corte EDU e a farne applicazione.

¹ Molto ampia è la letteratura sulle sentenze n. 348 e 349 della Corte costituzionale: al riguardo cfr., tra gli altri (oltre eventualmente a F. DONATI, *La CEDU nel sistema italiano delle fonti del diritto alla luce delle sentenze della Corte costituzionale del 24 ottobre 2007*, in www.osservatoriosullefonti.it, n. 1/2008), G. TESAURO, *Costituzione e norme esterne*, in *Il Diritto dell'Unione europea*, 2009, 195 ss.; G. GAJA, *Il limite costituzionale del rispetto degli "obblighi internazionali": un parametro definito solo parzialmente*, in *Riv. dir. int.*, 2008, p. 136 ss.; L. CONDORELLI, *La Corte costituzionale e l'adattamento dell'ordinamento italiano alla CEDU o a qualsiasi obbligo internazionale?*, in *Dir. umani dir. int.*, 2008, p. 301 ss.; R. CONTI, *La Convenzione europea dei diritti dell'uomo. Il ruolo del giudice*, Roma, 2011, 25 ss.; M. CARTABIA, *Le sentenze "gemelle": diritti fondamentali, fonti, giudici*, in *Giur.cost.*, 2007, 3565 ss.; C. PINELLI, *Sul trattamento giurisdizionale della CEDU e delle leggi ad essa confliggenti*, *ivi*, 2007, 3518 ss.; P. CARETTI, *Le norme della Convenzione europea dei diritti umani come norme interposte nel giudizio di legittimità costituzionale delle leggi: problemi aperti e prospettive*, in *Dir. umani e dir. intern.*, 2008, 311 ss.; B. CONFORTI, *Atteggiamenti preoccupanti della giurisprudenza italiana sui rapporti tra diritto interno e trattati internazionali*, *ivi*, 2008, 581 ss.; A. RUGGERI, *La Cedu alla ricerca di una nuova identità, tra prospettiva formale-astratta e prospettiva assiologico-sostanziale d'inquadramento sistematico (a prima lettura di Corte cost. nn. 348 e 349 del 2007)*, in www.forumcostituzionale.it; E. CANNIZZARO, *Sentenze della Corte europea dei diritti dell'uomo e ordinamento italiano in due recenti decisioni della Corte costituzionale*, in *Riv. dir. int.*, 2008, p. 138 ss.; G. CATALDI, *Convenzione europea dei diritti umani e ordinamento italiano. Una storia infinita?*, in *Dir. umani dir. int.*, 2008, 321 ss.; M. LUCIANI, *Alcuni interrogativi sul nuovo corso della giurisprudenza costituzionale in ordine ai rapporti fra diritto italiano e diritto internazionale*, in *Corr. Giur.*, 2008, p. 201 ss.; C. SALAZAR – A. SPADARO (a cura di), *Riflessioni sulle*

Una volta accolto un modello del genere, inevitabilmente i giudici comuni, nell'applicare i diritti fondamentali, sono chiamati a confrontarsi sia con la giurisprudenza della Corte EDU e quella della Corte costituzionale. Eventuali divergenze tra le due Corti sono quindi suscettibili di creare problemi per gli operatori del diritto².

La Corte costituzionale, nella sentenza n. 49 del 2015, ha ritenuto che problemi del genere debbano essere risolti sulla base del criterio di gerarchia delle fonti, assumendo la superiorità gerarchica della Costituzione sulla CEDU.

Qui di seguito cercherò di svolgere alcune considerazioni sulle conclusioni della Corte costituzionale e sulle possibili implicazioni che da esse potrebbero discendere per il funzionamento della tutela "multilivello" dei diritti fondamentali.

2. Il vincolo interpretativo derivante dalle pronunce della Corte EDU secondo il modello delineato dalle sentenze "gemelle"

La posizione della Corte costituzionale è molto netta: nei giudizi di costituzionalità in cui la CEDU viene invocata come norma interposta, la stessa deve essere applicata nell'interpretazione fornita dalla Corte di Strasburgo³. La Corte costituzionale ha infatti sempre sottolineato che «le norme della CEDU vivono nell'interpretazione che delle stesse viene data dalla Corte europea»⁴ e che agli organi interni «è precluso di sindacare l'interpretazione della Convenzione europea fornita dalla Corte di Strasburgo, cui tale funzione è stata attribuita dal nostro Paese senza apporre riserve»⁵. L'obbligo internazionale sancito dall'art. 117 Cost. attiene dunque alla norma della CEDU così come interpretata dal giudice a ciò preposto, cioè dalla Corte EDU⁶.

Parte della dottrina ha avanzato riserve a fronte di una impostazione così rigida. E' stato evidenziato il carattere evolutivo della giurisprudenza della Corte EDU, la differenza tra le decisioni delle sezioni semplici rispetto a quel-

sentenze 348-349/2007 della Corte costituzionale, Milano, 2009; A. BULTRINI, *Le sentenze 348 e 349/2007 della Corte: l'inizio di una svolta?*, in *Dir. pub. comp. europ.*, 2008, p. 171 ss.; D. TEGA, *Le sentenze della Corte costituzionale nn. 348 e 349 del 2007: la Cedu da fonte subordinata a fonte "sub-costituzionale" del diritto*, in *Forum dei Quaderni Costituzionali*; T. GIUPPONI, *Corte costituzionale, obblighi internazionali e "controlimiti allargati": che tutto cambi perché tutto rimanga uguale?*, in *Forum dei Quaderni Costituzionali*; F. SORRENTINO, *Apologia delle sentenze gemelle*, *Diritto e società*, 2009, p. 213 ss.

² In argomento cfr., da ultimo, A. RANDAZZO, *La tutela dei diritti fondamentali tra CEDU e Costituzione*, Giuffrè, Milano 2017.

³ Cfr. al riguardo i rilievi di E. LAMARQUE, *Gli effetti delle sentenze della Corte di Strasburgo secondo la Corte costituzionale italiana*, in *Corriere giuridico*, n. 7 del 2010, 4 ss.

⁴ Corte costituzionale, sentenza n. 348 del 2007.

⁵ Corte costituzionale, sentenza n. 311 del 2009.

⁶ Cfr. G. TESAURO, *Costituzione e norme esterne*, in *Il Diritto dell'Unione europea*, 2009, 195 ss.;

le adottate dalla Grande Camera, la difficoltà di trasporre principi di diritto elaborati con riguardo a fattispecie concrete, soprattutto quando riguardano ordinamenti diversi dal nostro⁷.

In effetti, l'art. 32 della CEDU non stabilisce affatto l'obbligatorietà *erga omnes* delle pronunce della Corte EDU. Il vincolo di interpretazione conforme è circoscritto dall'art. 46 alle sole sentenze emesse nella medesima controversia e tra le stesse parti. Negli altri casi, la CEDU non impedisce al giudice nazionale di svolgere un'autonoma funzione interpretativa, anche al fine di tenere conto dei valori e degli interessi che richiedono particolare considerazione alla luce dell'ordinamento nazionale e delle specificità del caso concreto.

La Corte costituzionale ha quindi progressivamente temperato la rigidità dell'impostazione iniziale, sottolineando il livello sub-costituzionale cui si collocano le norme della CEDU e ricavando da ciò almeno due conseguenze.

In primo luogo, la Corte ha sempre rivendicato il potere di «verificare se la norma della CEDU, nell'interpretazione data dalla Corte europea, non si ponga in conflitto con altre norme conferenti della nostra Costituzione»⁸, «ipotesi nella quale dovrà essere esclusa la idoneità della norma convenzionale a integrare il parametro considerato»⁹.

In secondo luogo, la Corte si è riservata di «valutare come ed in qual misura il prodotto dell'interpretazione della Corte europea si inserisca nell'ordinamento costituzionale italiano. La norma CEDU, nel momento in cui va ad integrare il primo comma dell'art. 117 Cost., da questo ripete il suo rango nel sistema delle fonti, con tutto ciò che segue, in termini di interpretazione e bilanciamento, che sono le ordinarie operazioni cui questa Corte è chiamata in tutti i giudizi di sua competenza». La Corte costituzionale si è dunque riservata un «margine di apprezzamento e di adeguamento», che – nel rispetto della «sostanza» della giurisprudenza di Strasburgo – le consente «di tenere conto delle peculiarità dell'ordinamento in cui l'interpretazione della Corte europea è destinata ad inserirsi»¹⁰.

Questo modello affida dunque alla Corte il compito di evitare i possibili conflitti che possono nascere dall'innesto della CEDU nel nostro ordinamento, attraverso operazioni di bilanciamento il cui risultato complessivo vada nella direzione di un rafforzamento della tutela dei diritti fondamentali. Il risultato complessivo dell'integrazione delle garanzie dell'ordinamento, sottolinea infatti la Corte, «deve essere di segno positivo, nel senso che dall'incidenza della singola norma CEDU sulla legislazione italiana deve deri-

⁷ Cfr. L. CONDORELLI, op.cit., 301 ss.

⁸ Corte costituzionale, sentenza n. 311 del 2009.

⁹ Cfr. Corte costituzionale, sentt. nn. 230, 303, 236 e 113 del 2011, 93 del 2010, 317 e 311 del 2009.

¹⁰ Cfr. Corte costituzionale, sentt. 230 del 2012, 303 e 236 del 2011, n. 311 del 2009.

vare un *plus* di tutela per tutto il sistema dei diritti fondamentali»¹¹.

Nel modello delineato dalle “sentenze gemelle”, in definitiva, il criterio per la soluzione di eventuali problemi derivanti dall’inserimento della CEDU nel sistema costituzionale di tutela dei diritti fondamentali non dipende dall’applicazione di una gerarchia di norme, una kelseniana *stufenbau*, che abbia al vertice la Costituzione, ma dall’applicazione del principio di massima espansione della tutela dei diritti.

3. La svolta operata con la sentenza n. 49 del 2015

La sentenza n. 49 del 2015¹² segna una svolta nell’impostazione dalla Corte costituzionale.

Il caso riguardava l’applicazione dell’art. 44, comma 2, TU edilizia, che prevede la confisca per il reato di lottizzazione abusiva. La Corte EDU, nella sentenza Varvara contro Italia del 29 ottobre 2013, ha affermato che: (i) la confisca deve essere considerata una sanzione penale ai fini dell’applicazione delle garanzie previste dall’art. 7 CEDU, e che (ii) non si può procedere a confisca in assenza di una sentenza di condanna.

Secondo la giurisprudenza nazionale anteriore alla sentenza Varvara, invece, la confisca può essere comminata anche in caso di prescrizione del reato, purché sia stata accertata la responsabilità dell’imputato.

La questione decisa dalla Corte traeva origine da due ordinanze di rimessione, relative a giudizi nel corso dei quali era stata accertata la responsabilità dell’imputato, ma era decorso il termine di prescrizione. Entrambi i giudici remittenti partivano dal presupposto che, per effetto della sentenza Varvara,

¹¹ Corte costituzionale, sent. n. 317 del 2009. Sulla centralità, nel modello inaugurato dalle sentenze gemelle, dell’obiettivo della massimizzazione della tutela dei diritti fondamentali cfr. le considerazioni di N. COLACINO, *Obblighi internazionali e ordinamento costituzionale a dieci anni dalle sentenze gemelle: breve cronaca di un lungo assedio*, in *www.diritticomparati.it*, 3/2017, 15 dicembre 2017, 250 ss., con richiamo anche alle sentenze nn. 311 e 317 del 2009; 93 del 2010; 80, 113, 181, 236, 245 e 338 del 2011; 78 e 264 del 2012; 210 e 279 del 2013; 30 e 135 e l’ordinanza 223 del 2014.

¹² Su cui cfr., fra i tanti, A. RUGGERI, *Fissati nuovi paletti alla Consulta a riguardo del rilievo della CEDU in ambito interno*, *ivi*, 325 ss.; R. CONTI, *La Corte assediata? Osservazioni a Corte cost. n. 49/2015*, in *Consulta OnLine*, 2015; D. RUSSO, *La “confisca in assenza di condanna” tra principio di legalità e tutela dei diritti fondamentali: un nuovo capitolo del dialogo tra le Corti*, in *Osservatorio sulle fonti*, M. BIGNAMI, *Le gemelle crescono in salute: la confisca urbanistica tra costituzione, CEDU e diritto vivente*, in *Diritto penale contemporaneo*, 2015, 288 ss.; G. MARTINICO, *Corti costituzionali (o supreme) e “disobbedienza funzionale”*, *ivi*, 303 ss.; D. PUNITANO, *Due approcci opposti sui rapporti fra Costituzione e CEDU in materia penale. Questioni lasciate aperte da Corte cost. n. 49/2015*, *ivi*, 318 ss.; F. VIGANO, *La consulta e la tela di Penelope*, *ivi*, 303 ss.; V. MANES, *La “confisca senza condanna” al crocevia tra Roma e Strasburgo: il nodo della presunzione di innocenza*, in *Dir. pen. cont.*, 13 aprile 2015; P. MORI, *Il “predominio assiologico della Costituzione sulla CEDU: Corte costituzionale 49/2015 ovvero della ‘normalizzazione’ dei rapporti tra diritto interno e la CEDU*, in *SIDIBlog*, 2015.

l'art. 44, comma 2, TU Edilizia andasse interpretato nel senso di escludere la confisca in caso di prescrizione del reato. La prima ordinanza di rimessione, proveniente dalla Corte di Cassazione, lamentava che l'applicazione del principio sancito dalla sentenza Varvara avrebbe comportato una iper-protezione del diritto di proprietà a fronte degli interessi costituzionali relativi alla tutela dell'ambiente e del territorio: chiedeva pertanto la dichiarazione di incostituzionalità dell'art. 44 comma 2, TU Edilizia, come interpretato da Varvara. Il secondo rinvio, proveniente dal Tribunale di Teramo, chiedeva invece e la dichiarazione di incostituzionalità dell'art. 44, comma 2, TU Edilizia, come interpretato dalla giurisprudenza nazionale, perché in contrasto con la CEDU.

La Corte costituzionale ha dichiarato la questione inammissibile, perché fondata su una non corretta interpretazione della sentenza Varvara che, secondo la Consulta, subordina la confisca a un accertamento di responsabilità, che può essere effettuato anche quando il reato è prescritto. Una lettura quindi "sostanziale" del concetto di "condanna", tale da rendere le conclusioni della Corte EDU compatibili con quelle cui è pervenuto il diritto vivente italiano

La Corte costituzionale avrebbe potuto fermarsi qui, sottolineando l'assenza di un contrasto interpretativo tra la giurisprudenza europea e il diritto vivente italiano. Una conclusione del genere, del resto, era stata autorevolmente prospettata in dottrina. Ai fini della CEDU, è stato osservato, "una sentenza di non doversi procedere per essere il reato estinto per prescrizione (art. 529 c.p.p.), che disponga una confisca qualificabile come sanzione penale, è certo una sentenza di condanna se corrisponde ai requisiti di motivazione espressi dalla Corte costituzionale e dalla prassi adottata dalla Corte di Cassazione dopo la sentenza Sud Fondi"¹³.

Invece la Corte ha sentito il bisogno, per rafforzare le proprie conclusioni, di esaminare il problema relativo al valore che i giudici nazionali devono attribuire alla giurisprudenza della Corte EDU. Al riguardo la Corte ha ribadito il principio di superiorità gerarchica della Costituzione sulla CEDU, affermato sin dalle sentenze gemelle, ma ha stabilito che i giudici nazionali debbono tenere conto della giurisprudenza di Strasburgo soltanto nei seguenti casi: (i) quando la Corte EDU abbia definito la stessa causa di cui il giudice torna ad occuparsi, (ii) quando si tratti di una sentenza pilota, (iii) quando la giurisprudenza di Strasburgo costituisca un "diritto consolidato"¹⁴.

¹³ V. ZAGREBELSKY, *Corte cost. n. 49 del 2015, giurisprudenza della Corte europea dei diritti umani, art. 117 Cost., obblighi derivanti dalla ratifica della Convenzione*, in *Rivista AIC*, Maggio 2015, 2.

¹⁴ Tale criterio è stato ribadito anche in successive decisioni: cfr. la sentenza n. 200/2016, in cui la Corte osserva "che il significato delle disposizioni della CEDU e dei suoi Protocolli va tratto dalla

Al fine di stabilire la sussistenza di un “diritto consolidato” la Corte ha richiamato alcuni criteri, tra cui la creatività del principio rispetto alla pregressa giurisprudenza, l’esistenza di opinioni dissenzienti, la provenienza della decisione da una sezione semplice o dalla Grande Camera. L’individuazione delle decisioni che sono espressione di una “giurisprudenza consolidata” della Corte EDU, però, potrebbe rivelarsi, in alcune circostanze, assai difficile. Di qui le critiche della dottrina al “decalogo” fornito dalla Corte agli operatori del diritto, perché circoscrive l’ambito di rilevanza delle sentenze della Corte EDU sulla base di concetti (in particolare quello di giurisprudenza consolidata) che, per la loro indeterminatezza, sono di difficile applicazione¹⁵.

La Corte ha poi aggiunto che l’obbligo di interpretazione conforme alla Costituzione prevale sull’obbligo di interpretazione conforme alla CEDU, per effetto del “predominio assiologico” della prima sulla seconda.

L’aver offerto criteri di non sempre facile applicazione per stabilire quando c’è un orientamento giurisprudenziale consolidato che può giustificare l’utilizzo delle sentenze della Corte EDU, da una parte, e l’aver creato una gerarchia tra le Carte dei diritti, dall’altra parte, ha inevitabilmente creato in alcuni casi forti disorientamenti per gli operatori del diritto.

4. La sentenza della Corte EDU sul caso De Tommaso

La Grande Camera della Corte EDU, con la sentenza del febbraio 2017 sul caso De Tommaso¹⁶, ha dichiarato le misure di prevenzione fondate sulle fattispecie di pericolosità “generica” (quali “vivere onestamente”, “o “rispettare le leggi”), oggi disciplinate dall’art. 1 della legge n. 159 del 2011 (il c.d. codice antimafia), incompatibili con la libertà di circolazione riconosciuta dall’art. 2, Prot. 4 CEDU.

giurisprudenza della Corte di Strasburgo (sentenze n. 348 e n. 349 del 2007), purché consolidata (sentenza n. 49 del 2015)”.

¹⁵ Con alcune eccezioni: si è sostenuto infatti (M. BIGNAMI, *Le gemelle crescono in salute: la confisca urbanistica tra costituzione, CEDU e diritto vivente*, cit., 290 ss.) che l’introduzione della nozione di giurisprudenza europea consolidata andrebbe salutata con favore, perché assimilabile a quella di diritto vivente. Per una critica al criterio dell’orientamento “consolidato” cfr., tra gli altri, A. RUGGERI, *Fissati nuovi paletti alla consulta a riguardo del rilievo della cedu in ambito interno*, cit., 325 ss.

¹⁶ Corte Edu, Grande Camera, sent. 23 febbraio 2017, de Tommaso c. Italia su cui cfr., tra gli altri, F. VIGANÒ, *La Corte di Strasburgo assesta un duro colpo alla disciplina italiana delle misure di prevenzione personali*, in *Diritto penale contemporaneo*, 3 marzo 2017; A.M. MAUGERI, *Misure di prevenzione e fattispecie a pericolosità generica: la Corte europea condanna l’Italia per la mancanza di qualità della “legge”, ma una rondine non fa primavera*, ivi, 6 marzo 2017; R. MAGI, *Per uno statuto unitario dell’apprezzamento della pericolosità sociale*, ivi, 13 marzo 2017; G. AMARELLI, *L’onda lunga della sentenza De Tommaso: ore contate per l’interdittiva antimafia ‘generica’ ex art. 84, co. 4, lett. d) ed e) d.lgs. n. 159/2011?*, in *Diritto penale contemporaneo*, 18 ottobre 2017; F. MENDITTO, *La sentenza De Tommaso c. Italia: verso la piena modernizzazione e la compatibilità convenzionale del sistema della prevenzione*, ivi, 26 aprile 2017.

Secondo tale disposizione, ogni restrizione della libertà in parola deve *essere* “prevista dalla legge” e “necessaria in una società democratica” per il perseguimento di uno degli scopi ammessi: tutela della sicurezza nazionale o della pubblica sicurezza, mantenimento dell’ordine pubblico, prevenzione dei reati, protezione della salute o della morale, protezione dei diritti e libertà altrui.

La consolidata giurisprudenza di Strasburgo ritiene che il requisito della previsione per legge richieda non soltanto una specifica base legale della restrizione, ma anche che tale base legale sia accessibile e tale da consentire all’interessato di ragionevolmente prevedere la restrizione del diritto in conseguenza della propria condotta.

La Corte EDU ha ritenuto le misure di prevenzione in esame non idonee a soddisfare lo standard di prevedibilità richiesto dalla CEDU, perché non indicano con sufficiente chiarezza lo scopo e le modalità di esercizio dell’ampissima discrezionalità conferita ai giudici e non sono formulate con la precisione necessaria per consentire al singolo di prevedere le conseguenze della propria condotta, non garantendo con ciò un’adeguata protezione contro il rischio di interferenze arbitrarie da parte dei pubblici poteri¹⁷.

La disciplina italiana in materia di misure di prevenzione fondate su fattispecie di pericolosità generica, dichiarata dalla Corte EDU lesiva della libertà di circolazione ex art. 2 Prot. 4, CEDU, era però passata indenne dal vaglio di costituzionalità. La Corte costituzionale, nella sentenza n. 282 del 2010, aveva infatti escluso profili di contrasto di tale disciplina con il principio di tassatività e di determinatezza della norma penale ex art. 25, secondo comma, Cost.

Le diverse conclusioni cui, sulla medesima disciplina, sono giunte la giurisprudenza costituzionale e quella convenzionale, hanno creato difficoltà ai giudici comuni nell’applicazione dei criteri dettati dalla sentenza n. 49 del 2015.

La difficoltà nasce dal carattere innovativo della sentenza De Tommaso. La Corte EDU, infatti, non si era mai pronunciata sulle misure di prevenzione generiche. Di qui l’interrogativo se la provenienza di una decisione dalla Grande camera sia sufficiente per ritenere esistente quell’indirizzo giurisprudenziale “consolidato” in assenza del quale, secondo il “decalogo” dettato dalla sentenza n. 49 del 2015, non si deve tenere conto delle decisioni della Corte EDU.

¹⁷ La Corte EDU ha censurato anche la previsione che consente di vietare la partecipazione a riunioni pubbliche, osservando che “la legge non specifica alcun limite temporale o spaziale di questa libertà fondamentale, la cui restrizione è lasciata interamente alla discrezione del giudice”.

Il dubbio, nel caso di specie, è rafforzato dalla presenza di opinioni che, sebbene concorrenti, offrono un diverso inquadramento giuridico della disciplina controversa. In particolare, l'opinione concorrente del Presidente Raimondi e di altri quattro giudici concorda sulle conclusioni raggiunte dalla Corte (violazione dell'art. 2 Prot. 4 Cedu da parte dello Stato italiano), ma dissente sul motivo di tale violazione. Secondo i cinque giudici, infatti, la ragione della violazione non va individuata nell'insufficiente chiarezza e precisione della base legale della restrizione del diritto convenzionale, ma nel carattere "non necessario in una società democratica" della sua applicazione nel caso concreto. Secondo questa prospettiva, pertanto, la norma che sanziona penalmente l'inosservanza di misure di prevenzione fondate sulle fattispecie di pericolosità "generica", non viola di per sé lo standard di prevedibilità richiesto dalla CEDU, ma la violazione discende unicamente dalla scorretta applicazione che, nel caso di specie, ne aveva fatto il Tribunale di Bari¹⁸.

I giudici comuni, inoltre, si sono trovati di fronte a due diverse interpretazioni del principio di tassatività e di determinatezza della norma penale: quella, più garantista, offerta dalla Corte EDU, che porta a ritenere illegittima la disciplina italiana sulle misure di prevenzione a fattispecie generica, e quella della Corte costituzionale, che evidentemente tende a privilegiare maggiormente le esigenze di sicurezza sociale e di tutela dell'ordine pubblico ed ha pertanto escluso profili di illegittimità di tale disciplina.

Il "decalogo" contenuto nella sentenza n. 49 del 2015 imporrebbe, in applicazione della *Stufenbau* che vede la Costituzione ad un livello gerarchicamente e "assiologicamente" superiore alla CEDU, l'accoglimento della lettura meno garantista del principio di tassatività e di determinatezza in materia penale, solo perché offerta dalla Corte costituzionale. Il criterio della massima tutela dei diritti fondamentali, che inerisce al modello delineato con le sentenze gemelle, imporrebbe invece di preferire l'interpretazione offerta dalla Corte EDU.

5. Il "disorientamento" giurisprudenziale sull'applicazione dei principi sanciti in De Tommaso

Di fronte alle difficoltà appena segnalate, ben testimoniate dalle diverse conclusioni formulate in dottrina circa gli effetti della De Tommaso nel nostro

¹⁸ L'opinione concorrente del giudice Pinto de Albuquerque, invece, critica pesantemente la disciplina italiana sulle misure di prevenzione personali, ritenendo la stessa incompatibile non solo con la libertà di circolazione, ma anche con la libertà personale garantita dall'art. 5 CEDU. In questa prospettiva anche le opinioni parzialmente dissenzienti del giudice Küris e dei giudici Sajó e Vučinić.

ordinamento¹⁹, non stupisce che la giurisprudenza dei giudici comuni, chiamati a fare applicazione delle misure di prevenzione fondate su fattispecie di pericolosità generica, abbia seguito orientamenti divergenti.

Secondo il Tribunale di Milano²⁰, la sentenza De Tommaso “*pur provenendo dalla Grande Camera, nel merito specifico della così ritenuta inadeguatezza della legge per carenza di previsioni sufficientemente dettagliate sul tipo di condotta da considerare espressiva di pericolosità sociale non integra, allo stato, un precedente consolidato nei termini descritti dalla Corte Costituzionale nella sentenza n. 49/20152. Sentenza – quella appena citata – con la quale la Consulta ha affermato che “solo nel caso in cui si trovi in presenza di un “diritto consolidato” generato dalla giurisprudenza europea o di una “sentenza pilota”, il giudice italiano sarà vincolato a recepire la norma individuata a Strasburgo, adeguando ad essa il suo criterio di giudizio per superare eventuali contrasti rispetto ad una legge interna”*”.

Sulla base di questa premessa, il Tribunale di Milano ha individuato una serie concorrente di ragioni che giustificerebbe, nel caso in esame, la “disapplicazione” della sentenza De Tommaso. In particolare la Corte EDU, prima della decisione sul caso De Tommaso, aveva escluso la contrarietà del sistema delle misure di prevenzione rispetto alla CEDU: le violazioni del diritto convenzionale sono state ricondotte alla concreta applicazione delle misure di prevenzione, non invece alla formulazione della legge²¹. Anche la Cor-

¹⁹ Nel senso che la De Tommaso non sia sufficiente a integrare quell’indirizzo giurisprudenziale “consolidato” necessario perchè una decisione (che non sia “pilota” o che non riguardi lo stesso caso di cui si discute dinanzi al giudice comune) possa avere rilievo nel nostro ordinamento cfr. A.M. MAUGERI, *Misure di prevenzione e fattispecie a pericolosità generica: la Corte europea condanna l’Italia per la mancanza di qualità della “legge”, ma una rondine non fa primavera, in Diritto penale contemporaneo*, fasc. 3/2017, p. 15 ss., F.P. LASALVIA, *Il sasso nello stagno: luci “europee” e ombre “nazionali” su una sentenza storica? Appunti su Cedu De Tommaso c. Italia*, in *Archivio penale*, n. 1/2007, p. 10; N. MENDITTO, *La sentenza De Tommaso c. Italia: verso la piena modernizzazione e la compatibilità convenzionale del sistema della prevenzione*, in *Diritto penale contemporaneo*, fasc. 4/2017, p. 127 e ss. In senso contrario, invece, cfr. F. VIGANÒ, *La Corte di Strasburgo assesta un duro colpo alla disciplina italiana delle misure di prevenzione personali*, cit., secondo il quale non si potrebbe negare alle decisioni della Corte di Strasburgo provenienti dalla Grande camera la natura di “giurisprudenza consolidata”.

²⁰ Trib. Milano, sez. autonoma misure di prevenzione, decreto 13 marzo 2017, Pres. Est. Cernuto, che ha applicato la misura di prevenzione della sorveglianza speciale di pubblica sicurezza a un soggetto ritenuto socialmente pericoloso ai sensi dell’art. 1 lett. a) d.lgs. 159/2011 (c.d. codice antimafia), norma che permette l’applicazione delle misure di prevenzione (personali e patrimoniali) a soggetti considerati “sulla base di elementi di fatto, abitualmente dediti a traffici delittuosi”. Su questa decisione cfr. S. FINOCCHIARO, *Come non detto. per il Tribunale di Milano la sentenza della grande camera de Tommaso in materia di misure di prevenzione non integra un precedente consolidato*, in *Diritto penale contemporaneo*, 13 aprile 2017.

²¹ Cfr. le sentenze 22 aprile 1994, Raimondo; 4 settembre 2001, Riela; 5.7.2001, Arcuri; 5.1.2010, Bongiorno; 6.7.2011, Pozzi; 17.5.2011, Capitani e Campanella

te costituzionale²² e i giudici nazionali²³ hanno poi escluso un contrasto tra la disciplina italiana sulle misure di prevenzione e la CEDU. L'opinione dissenziente espressa da cinque giudici, tra cui il presidente della Corte EDU, rappresenterebbe poi un ulteriore ostacolo a considerare la De Tommaso come espressione di un orientamento "consolidato" della Corte EDU²⁴.

Il tribunale di Milano, seguito da altri giudici²⁵, ha quindi considerato irrilevante la sentenza De Tommaso, e ha ritenuto di poter applicare la misura di prevenzione personale della sorveglianza speciale sulla base di norme di legge pur dichiarate dal giudice di Strasburgo incompatibili con la CEDU.

Un secondo orientamento giurisprudenziale ha invece correttamente ritenuto che le decisioni della Corte EDU che interpretano la CEDU, assegnando specifico contenuto precettivo alle norme della stessa, *"particolarmente quando assunte dalla Grande Camera e come tali espressive di orientamento uniforme e definitivo della Corte, pur non potendo essere direttamente applicate dal giudice interno, si pongono come parametro costituzionale interposto, assumendo la norma convenzionale, così come interpretata, rango costituzionale, con il conseguente obbligo del giudice comune interno, quando non sia possibile rinvenire una interpretazione della norma interna conforme alla norma convenzionale, di sollevare questione di legittimità costituzionale della norma interna*

²² Il riferimento è alla sentenza n. 282 del 201^o. Va peraltro ricordato che la Corte costituzionale, con la sentenza n. 177 del 1980, ha dichiarato incostituzionale l'applicazione della misura di prevenzione di cui all'art. 1 della Legge del 1956, riferita alle persone "che per le manifestazioni cui hanno dato luogo diano fondato motivo di ritenere che siano proclivi a delinquere". La Corte ha ritenuto che tale disposizione non fosse definita in modo sufficientemente particolareggiato dalla legge, impedendo di prevedere chi sarebbe stato oggetto delle misure di prevenzione o in quali circostanze, lasciando quindi eccessiva discrezionalità alle autorità. La Corte costituzionale ha quindi concluso la disposizione in esame viola il principio di legalità applicabile in relazione alle misure di prevenzione ai sensi dell'articolo 13 e 25 Cost.

²³ Cfr. al riguardo, ex multis, Cass. sez. II, 4 giugno 2015, n. 26235.

²⁴ Il Tribunale di Milano ha quindi escluso di poter "porre a fondamento del proprio processo interpretativo un'affermazione che non appare espressiva di un orientamento ormai definitivo; e di cui può essere ritenuta dubbia, altresì, la riferibilità alla base legale attuale della sorveglianza speciale di p. s., ormai salda nel fondare il giudizio di pericolosità sulla valutazione oggettiva di fatti certi, in modo da escludere la valenza di valutazioni meramente soggettive dell'autorità proponente non conoscibili dai diretti interessati (cfr., sul punto, la valutazione della natura già consolidata di questo orientamento formulata in Cass., SS. UU., 25 marzo 2010 n. 13426, Cagnazzo) da ritenere, di conseguenza, in condizione di potere prevedere ragionevolmente le conseguenze delle proprie condotte». Tanto premesso, il Tribunale ha escluso, nel caso di specie, "la ricorrenza di lesioni di diritti convenzionali e, in particolare, della libertà di circolazione tutelata dall'art. 2 Prot. 4 CEDU sotto il profilo della prevedibilità delle restrizioni dei diritti convenzionali determinate dall'applicazione della sorveglianza speciale, ritenuta invece nel caso giudicato dalla sentenza De Tommaso".

²⁵ Cfr. Cfr. Trib. Palermo, Sez. I penale – Misure di prevenzione, decreto 28 marzo 2017, Pres. Petrucci, Est. Francolini, su cui cfr. F. BALATO, *Su talune recenti prese di distanza dalla sentenza della Corte EDU De Tommaso da parte della giurisprudenza di merito*, in *Diritto penale contemporaneo*, 13 aprile 2017.

per contrasto con l'art. 117 Cost. in relazione al contrasto con la norma convenzionale".

In questa prospettiva la Corte di Appello di Napoli²⁶, chiamata ad applicare la misura di prevenzione della sorveglianza speciale di pubblica sicurezza e della confisca sulla base di una fattispecie di pericolosità generica ai sensi dell'art. 1 nn. 1) e 2) legge n. 1423/1956 (disciplina poi confluita nell'art. 1 del codice antimafia), ha ritenuto estensibili al caso di specie le considerazioni svolte dalla Corte EDU nella *De Tommaso* con riguardo alla misura di prevenzione *personale* della sorveglianza speciale con obbligo di soggiorno. Nel caso di specie è stata peraltro ravvisata non soltanto una violazione della libertà di circolazione ex art. 2, Prot. 4 CEDU, ma anche una illegittima interferenza sul diritto di proprietà, anch'esso dotato di riconoscimento convenzionale nell'art. 1 del primo prot. add. Cedu.

Secondo un terzo orientamento, fatto proprio dalle Sezioni unite della Cassazione²⁷, le prescrizioni di "vivere onestamente e rispettare le leggi" hanno un contenuto «amplissimo ed indefinito» e sono inadeguate ad "orientare il comportamento sociale richiesto", anche se lette congiuntamente alle altre prescrizioni imposte al sorvegliato; la violazione di tali prescrizioni, pertanto, non comporta responsabilità per il reato di violazione degli obblighi inerenti alla sorveglianza speciale con obbligo di soggiorno di cui all'art. 75 del D.lgs n. 159 del 2012 (codice antimafia).

In tal modo le Sezioni unite, attraverso lo strumento dell'interpretazione conforme, hanno cancellato in via ermeneutica dall'area della fattispecie penalmente rilevante due ipotesi – la violazione delle prescrizioni di "vivere onestamente" e di "rispettare le leggi" – pure

²⁶ Corte d'appello di Napoli, VIII Sez. pen. – misure di prevenzione, ord. 14 marzo 2017, Pres. Grasso, Est. Cioffi. Su questa decisione cfr. F. VIGANÒ, *Illegittime le misure di prevenzione personali e patrimoniali fondate su fattispecie di pericolosità generica? Una prima ricaduta interna della sentenza De Tommaso*, in *Diritto penale contemporaneo*, 31 marzo 2017.

²⁷ Cass., Sez. Un. Pen., sent. 5 settembre 2017, n. 40076, Ric. Paternò, su cui F. VIGANÒ, *Le Sezioni Unite ridisegnano i confini del delitto di violazione delle prescrizioni inerenti alla misura di prevenzione alla luce della sentenza De Tommaso: un rimarchevole esempio di interpretazione conforme alla CEDU di una fattispecie di reato*, in *Diritto penale contemporaneo*, 13 settembre 2017; G. BIONDI, *Le Sezioni Unite Paternò e le ricadute della sentenza Corte EDU De Tommaso c. Italia sul delitto ex art. 75, comma 2, d. Lgs. N. 159/2011: luci ed ombre di una sentenza attesa*, ivi, 30 ottobre 2017. In questa prospettiva v. anche Trib. Roma, Sez. specializzata misure di prevenzione, decr. 3 aprile 2017, n. 30 e Trib. Palermo, Sez. I – misure di prevenzione, decr. 1 giugno 2017, n. 62, su cui cfr. S. RECCHIONE, *La pericolosità sociale esiste ed è concreta: la giurisprudenza di merito resiste alla crisi di legalità generata dalla sentenza "De Tommaso v. Italia" (e confermata dalle Sezioni unite "Paternò")*, in *Diritto penale contemporaneo*, 16 ottobre 2017; DELLO RUSSO, *La Corte edu sulle misure di prevenzione. Altro conflitto istituzionale?*, in *Cass. pen.* 2017, p. 2071.

ricomprese inequivocabilmente dal tenore letterale della disposizione di cui all'art. 75 co. 2 del codice antimafia²⁸.

Si è così avverata la profezia di chi, commentando la sentenza n. 49 del 2015, aveva ritenuto che lo steccato eretto dalla Consulta all'applicazione della CEDU – la “*giurisprudenza consolidata*” della Corte EDU – avrebbe avuto, paradossalmente, l'effetto di incentivare i giudici comuni a risolvere il più possibile da sé le eventuali antinomie tra diritto interno e diritto di Strasburgo, attraverso gli strumenti dell'interpretazione conforme e della diretta applicazione della CEDU²⁹.

6. Considerazioni conclusive

Pochi giorni dopo il deposito della sentenza delle Sezioni unite sul caso Paternò, la Seconda sezione della Cassazione ha ritenuto di dover sottoporre alla Corte costituzionale la questione di legittimità delle prescrizioni inerenti alla misura di sicurezza della sorveglianza speciale con obbligo di soggiorno, di cui all'art. 75 co. 2, d.lgs. 159 del 2011, per violazione degli artt. 25 e 117 Cost., in relazione all'art. 7 CEDU e all'art. 2 prot. 4 CEDU, “interpretati alla luce della *ratio decidendi* espressa dalla sentenza della Corte EDU, Grande camera, *De Tommaso c. Italia* del 23 febbraio 2017”³⁰.

Le Sezioni unite nella sentenza Paternò, osserva l'ordinanza, “si sono orientate ad effettuare una interpretazione adeguatrice che si risolve, di fatto, in una abrogazione giurisprudenziale del reato previsto dall'art. 75 comma 2 del d.lgs n. 159 del 2011”. La Seconda sezione non ha tuttavia condiviso tale impostazione, sia perché “l'interpretazione abolitiva proposta dalle Sezioni Unite non consente l'incisione del giudicato” e pertanto non sarebbe applicabile al caso di specie³¹, sia in considerazione dei limiti dello strumento

²⁸ La Corte di cassazione ha peraltro ritenuto la violazione della prescrizione di vivere onestamente e rispettare le leggi, se da una parte non può integrare il reato di cui all'art. 75 co. 2 del d.lgs. n. 59 del 2011, dall'altra parte potrebbe consentire l'aggravamento della misura di prevenzione: per una critica sul punto cfr., 169-170.

²⁹ Cfr. F. VIGANÒ, *Osservazioni a primissima lettura su Corte cost., sent. 26 marzo 2015, n. 49, Pres. Criscuolo, Red. Lattanzi, in materia di confisca di terreni abusivamente lottizzati e proscioglimento per prescrizione*, in *Diritto penale contemporaneo*, 2015, 342

³⁰ Cass. pen., Seconda sez., ord. 11 ottobre 2017 (dep. 26 ottobre 2017), n. 49194, Pres. De Crescenzo, Est. Recchione, Imp. Sorresso, su cui cfr. F. VIGANÒ, *Ancora sull'indeterminatezza delle prescrizioni inerenti alle misure di prevenzione: la seconda sezione della cassazione chiama in causa la Corte costituzionale*, in *Diritto penale contemporaneo*, 31 ottobre 2017.

³¹ Nel caso di specie l'imputato si era limitato a doglianze generiche nei confronti del trattamento sanzionatorio e non aveva impugnato la statuizione di responsabilità pronunciata dal giudice di merito. Conseguentemente il suo ricorso avrebbe dovuto essere dichiarato in ammissibile. Com'è noto, sia la Corte costituzionale (sentenza 12 ottobre 2012, n. 230), che la Cassazione (Cass. pen. sez. un., 29 ottobre 2015, n. 26259, Mraidi) hanno escluso che il mutamento giurisprudenziale possa produrre effetti abrogativi tali da consentire al giudice dell'esecuzione, ai sensi dell'art. 673 c.p.p., la revoca delle sentenze di condanna passate in giudicato. Di qui l'impossibilità di un inter-

dell'interpretazione conforme. Il ricorso all'interpretazione adeguatrice si rivela infatti inadeguato a garantire la certezza del diritto tutelata dall'art. 25 della Costituzione e dall'art. 7 della Convenzione, dal momento che “tale scelta non avrebbe la stabilità necessaria per garantire la prevedibilità della legge penale, ed, in ultima istanza, il diritto alla libertà personale, presidiato dal principio di legalità”.

In definitiva, come è stato sottolineato in dottrina, tanto le Sezioni Unite quanto la Seconda sezione hanno ritenuto l'art. 75, comma 2, del D.Lgs n. 159 del 2011 incompatibile con la CEDU, come interpretata dalla Corte EDU in *De Tommaso*. Le diverse conclusioni riflettono una diversa concezione sul *mezzo* con cui pervenire al risultato di eliminare dal nostro ordinamento la norma incriminatrice in questione: la disapplicazione da parte del giudice comune ovvero la necessità di una pronuncia della Corte costituzionale³².

Le Sezioni unite, poste dinanzi alle diverse conclusioni cui sono pervenute la Corte costituzionale e la Grande camera della Corte EDU sulla fattispecie incriminatrice di cui all'art. 75, comma 2, del d.lgs n. 159 del 2011, hanno privilegiato la soluzione che garantisce la massima tutela dei diritti dell'imputato. Per giungere a tale risultato, però, hanno dovuto “forzare” il criterio dell'interpretazione conforme alla CEDU, fino al punto di disapplicare la legge ritenuta non conforme alla CEDU.

Nel modello delineato dalle sentenze gemelle del 2007, però, il giudice nazionale deve interpretare la normativa interna in modo conforme alla CEDU “a pena di inammissibilità della questione di legittimità costituzionale, qualora detto tentativo non sia reso impossibile dal vincolo testuale dalla *littera legis* e non si sia formato un diritto vivente di segno contrario all'interpretazione che si conforma alla CEDU”³³. Nel nostro sistema, a differenza di altri, la soluzione delle antinomie tra legge nazionale e disposizione

vento del giudice dell'esecuzione per rimuovere condanne irrevocabili pronunciate per il reato di cui all'art. 75 D. Lgs. n. 159/11 determinato dalla violazione della prescrizione del vivere onestamente rispettando la legge.

³² Così F. VIGANÒ, *Ancora sull'indeterminatezza delle prescrizioni inerenti alle misure di prevenzione: la seconda sezione della cassazione chiama in causa la Corte costituzionale*, in *Diritto penale contemporaneo*, cit.

³³ Cfr. F. GALLO, *Rapporti fra Corte costituzionale e Corte EDU*, Bruxelles, 24 maggio 2012, con richiamo alle sentenze nn. 236, 113, 80 e 1 del 2011; 196, 138 e 87 del 2010; 317, 311 e 239 del 2009; 39 del 2008. In questa prospettiva è stata del resto risolta la cosiddetta vicenda dei “fratelli minori di Scoppola”, definita dalla Corte costituzionale con la sentenza n. 210 del 2013, a seguito dell'ordinanza di rinvio con cui le Sezioni Unite della Cassazione, per estendere anche a coloro che si trovavano nell'identica situazione del condannato Scoppola gli effetti della sentenza della Corte EDU ad esso riferita, avevano sollevato la questione di legittimità costituzionale degli artt. 7 e 8 del d.l. n. 341 del 2000, convertito dalla legge n. 4 del 2001.

convenzionale non passa infatti attraverso la disapplicazione “diffusa”, ma richiede necessariamente il coinvolgimento della Corte costituzionale³⁴.

Per evitare ai giudici comuni difficoltà come quelle che sono emerse nella vicenda appena descritta, occorrerebbe quindi abbandonare il “decalogo” contenuto nella sentenza n. 49 del 2015.

In particolare, da una parte andrebbe superata l’idea che solo la giurisprudenza “consolidata” della Corte EDU possa essere presa in considerazione dai giudici italiani, e, dall’altra parte, ritornare al modello delle sentenze “gemelle”, secondo il quale l’integrazione tra il sistema costituzionale e quello convenzionale deve permettere la massima espansione dei diritti³⁵. Eventuali antinomie dovute alla coesistenza di differenti sistemi di tutela dei diritti non vanno cioè risolte assumendo la superiorità gerarchica o addirittura la “preminenza assiologica” della Costituzione sulla CEDU, soprattutto quando ciò possa riflettersi in un sacrificio dei diritti fondamentali.

Sotto questo profilo, è ancora vivo e attuale l’insegnamento di Paolo Barile, ovvero che le disposizioni sui diritti fondamentali vanno sempre interpretate nella prospettiva della loro massima tutela³⁶.

³⁴ Per una rassegna comparata cfr. G.MARTINICO – O. POLLICINO, *The Interaction between Europe’s Legal Systems: Judicial Dialogue and the Creation of Supranational Laws*, Cheltenham-Northampton, Elgar, 2012; G. MARTINICO, *Is The European Convention Going To Be ‘Supreme’? A Comparative-Constitutional Overview of ECHR And EU Law Before National Courts*, in *European Journal of International Law*, 2012, 401 s.

³⁵ In questa prospettiva cfr., tra gli altri, N. COLACINO, *Obblighi internazionali e ordinamento costituzionale a dieci anni dalle sentenze gemelle: breve cronaca di un lungo assedio*, cit. spec. 253 ss.

³⁶ Cfr. P. BARILE, *Diritti dell’uomo e libertà fondamentali*, Bologna, 1984, 41.