

**IL CASO CONTRADA E LA CONFIGURABILITÀ “TEMPORALE”  
DEL REATO DI CONCORSO ESTERNO IN ASSOCIAZIONE MAFIOSA.  
BREVI RIFLESSIONI SULLA SENTENZA CEDU 14 APRILE 2015**

*Rosario Fiore* \*

**Corte Europea dei Diritti dell'Uomo, 14 aprile 2015  
Ricorso n. 66655/13, Contrada c. Italia**

*Il reato di concorso esterno in associazione mafiosa è stato il risultato di una evoluzione giurisprudenziale iniziata verso la fine degli anni ottanta del secolo scorso e consolidatasi nel 1994 con la sentenza Demitry. Perciò, all'epoca in cui sono stati commessi i fatti ascritti al ricorrente (1979-1988), il reato in questione non era sufficientemente chiaro e prevedibile per quest'ultimo. Il ricorrente non poteva dunque conoscere nella fattispecie la pena in cui incorreva per la responsabilità penale derivante dagli atti da lui compiuti.*

*Questi elementi sono sufficienti per concludere che vi è stata violazione dell'articolo 7 della CEDU.*

SOMMARIO: 1. Premessa – 2. Il fatto. – 3. Cenni sul reato di cui agli artt. 110 – 416 *bis* del Codice penale. Concorso esterno in associazione di tipo mafioso – 4. La violazione dell'art. 7 della Convenzione – 5. Efficacia delle sentenze CEDU nell'ordinamento interno – 6. Conclusioni.

1. – La recente sentenza della Corte EDU del 14 aprile 2015, Contrada/Italia<sup>1</sup>, offre lo spunto per una ulteriore riflessione in tema di adeguamento del nostro diritto interno alle sentenze della CEDU.

In particolare, tale sentenza ci consente di approfondire la controversa quanto delicata ed irrisolta questione – da un punto di vista legislativo - del

---

\* Cultore di Diritto Sociale dell'Unione Europea e di Diritto Internazionale all'Università degli Studi di Palermo. Segretario generale dell'Istituto Mediterraneo studi internazionali, Palermo.

<sup>1</sup> Per il testo integrale della sentenza, nella traduzione non ufficiale in lingua italiana, v. <http://hudoc.echr.coe.int/web/services/content/pdf/001-154480?TID=afdgqzzcu>.



superamento del giudicato penale interno a seguito di una sentenza della Corte EDU, la quale, come nel caso di specie, abbia accertato una violazione grave, da parte del giudice statale di ultima istanza, del principio *nulla poena sine lege*.

Si avverte, peraltro, il lettore che la trattazione non riguarderà – se non sommariamente – la questione della esistenza o meno del reato di concorso esterno di cui agli artt. 110 – 416 *bis* c.p., - in ogni caso non essendo oggetto di contestazione tra le parti il fatto che il concorso esterno in associazione di tipo mafioso costituisca un reato di origine giurisprudenziale – ma esclusivamente il tema della efficacia delle sentenze CEDU nel nostro ordinamento, ed in particolare il tema, assai delicato, del superamento del giudicato penale interno ad opera del c.d giudicato europeo.

2. – Con sentenza del 5 aprile 1996, il Tribunale di Palermo condannò Bruno Contrada alla pena di dieci anni di reclusione per concorso esterno in associazione di stampo mafioso (articoli 110, 416 e 416 bis del codice penale). In particolare, il Tribunale lo ritenne colpevole di avere, tra il 1979 e il 1988, in qualità di funzionario di polizia poi di capo di gabinetto dell'Alto Commissario per la lotta alla mafia e di vicedirettore dei servizi segreti civili (SISDE), apportato sistematicamente un contributo alle attività e al perseguimento degli scopi illeciti dell'associazione mafiosa denominata «Cosa nostra».

Con sentenza del 4 maggio 2001, la Corte d'Appello di Palermo assolse Bruno Contrada perché il fatto non sussiste. In particolare, la Corte d'Appello ritenne che le prove prese in considerazione fossero determinanti, diede peso ad altre testimonianze di collaboratori di giustizia raccolte nel frattempo e osservò che i giudici di primo grado avevano sottovalutato la possibilità che le testimonianze di alcuni collaboratori di giustizia, arrestati in passato dallo stesso ricorrente, potessero essere la conseguenza di un progetto di vendetta nei confronti di quest'ultimo.

Il Procuratore Generale della Repubblica propose ricorso per cassazione. Con sentenza del 12 dicembre 2002, la Corte di cassazione annullò la sentenza della Corte d'Appello di Palermo e rinviò la causa ad altra sezione di questa stessa Corte. In particolare, essa ritenne che la sentenza in questione non fosse stata debitamente motivata.

Con sentenza del 25 febbraio 2006, una diversa sezione della Corte d'Appello di Palermo confermò il contenuto della sentenza del Tribunale di Palermo del 5 aprile 1996 sulla base, da un lato, di molti altri documenti e testimonianze raccolti nel corso dell'inchiesta e, dall'altro, sulla presunta valutazione erronea della valenza probatoria di alcune testimonianze operata dalla sezione della Corte d'Appello che aveva adottato la sua sentenza del 4 maggio 2001.

Per quanto riguarda la configurabilità del concorso esterno in associazione di stampo mafioso, la Corte d'Appello ritenne che la sentenza di condanna del ricorrente emessa dal tribunale di primo grado avesse correttamente applicato i principi sviluppati dalla giurisprudenza in materia.

In particolare essa fece valere che al momento della presentazione dell'appello, il 1° gennaio 1997, la Corte di Cassazione si era pronunciata due volte a sezione unite nel senso dell'esistenza del reato di concorso esterno in associazione di tipo mafioso, in particolare nelle sentenze Demitry, n. 16 del 5 ottobre 1994 e Mannino, n. 30 del 1995, e che questa posizione fu confermata nelle due sentenze intervenute successivamente in materia (ossia, Carnevale, n. 22327 del 30 ottobre 2002 e Mannino, n. 33748 del 17 luglio 2005).

Bruno Contrada propose ricorso per cassazione. Egli reiterò il principio della irretroattività e della prevedibilità della legge penale ritenendo che tale questione non era stata oggetto di esame da parte dei giudici interni e chiese che i fatti del caso di specie fossero qualificati piuttosto come favoreggiamento personale. Con sentenza depositata l'8 gennaio 2008, la Corte di cassazione respinse il ricorso del ricorrente, e per quanto riguarda la parte del ricorso che verte sul principio della irretroattività e della prevedibilità della legge penale, la Corte di Cassazione considerò la questione manifestamente infondata perché essa comportava un esame di merito e non un'analisi delle presunte violazioni della legge.

Con ricorso n. 66655/13 proposto contro la Repubblica italiana, Bruno Contrada ha adito la Corte EDU il 4 luglio 2008 in virtù dell'articolo 34 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali. Di cui oggi la sentenza in commento.

3. – Invocando l'articolo 7 della Convenzione, il ricorrente Bruno Contrada ritiene che il reato di concorso esterno in associazione di tipo mafioso è

il risultato di una evoluzione giurisprudenziale posteriore all'epoca dei fatti per i quali è stato condannato. Quindi, tenuto conto delle divergenze giurisprudenziali sull'esistenza di detto reato, lo stesso non avrebbe potuto prevedere con precisione la qualificazione giuridica dei fatti che gli erano ascritti e, di conseguenza, la pena che sanzionava le sue condotte.

Prima di analizzare gli aspetti che interessano il nostro commento, ossia la violazione dell'art. 7 della Convenzione e l'efficacia delle sentenze della CEDU nell'ordinamento interno, appare opportuno, seppur brevemente e per completezza di esposizione, cennare al tanto discusso reato di concorso esterno in associazione mafiosa.

Occorre, sin da subito, evidenziare che non si tratta di un reato "tipicizzato" ossia previsto direttamente, come fattispecie autonoma, dal nostro Codice Penale, bensì esso è il puro frutto di una elaborazione giurisprudenziale<sup>2</sup>, che in dottrina non gode di unanime considerazione<sup>3</sup>.

Il tentativo di tipizzare per via giudiziaria il contributo punibile ex artt. 110/416 *bis* c.p., attraverso una più precisa e puntuale descrizione dei "requisiti minimi" del concorso esterno, si è snodato lungo i percorsi tracciati, dal 1994 al 2005, sostanzialmente da quattro pronunce della Corte di Cassazione.

Con la prima<sup>4</sup>, meglio nota come *sentenza Demitry*, veniva individuata la condotta penalmente rilevante dei "concorrenti esterni" nei contributi forniti per "consentire all'associazione di mantenersi in vita", coniando la c.d. *teoria della fibrillazione*, in base alla quale si sarebbe potuto definire concorrente esterno all'associazione mafiosa solo chi fosse intervenuto in un momento di sofferenza dell'ente criminale, nei casi in cui il sodalizio avesse attraversato una fase di patologica difficoltà, permettendo la prosecuzione delle attività criminali e il superamento della condizione di crisi. In questo modo veniva

<sup>2</sup> G. Fiandaca – C. Visconti, *Il concorso esterno come persistente istituto "polemogeno*, in *Arch. Pen.*, 2/2012, 499; T. Padovani, *Note sul c.d. concorso esterno*, in *Arch. Pen.*, 2/2012, 488.

<sup>3</sup> Secondo G. Vassalli, *Riforma del codice penale: se, come e quando*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 1/2002, 34, il concorso esterno nelle fattispecie associative, per la sua incerta costruzione, legata allo smarrimento crescente nella interpretazione, oltre che nella mancata differenziazione edittale della pena potrebbe essere considerato, addirittura, un "presunto" mostro giuridico.; o ancora G. Fiandaca, *Il concorso esterno tra guerre di religione e laicità giuridica. Considerazioni sollecitate dalla requisitoria del p.g. Francesco Iacoviello nel processo Dell'Utri*, in *Dir. pen. cont. – Riv. trim.*, 1/2012, 251, secondo il quale "la discussione pubblica finisce col trasformarsi in una sorta di scena surreale o di teatro dell'assurdo".

<sup>4</sup> Cass., S.U., 5/10/1994, n. 16., in *Foro it.*, 1995, II, 422.

ridotto drasticamente il campo di operatività del concorso esterno, relegandolo alle sole situazioni di emergenza.

Con la seconda<sup>5</sup> si affrontava, in particolare, il tema dell'elemento soggettivo richiesto per "partecipare" dall'interno e per "concorrere" dall'esterno nell'associazione mafiosa. Nel primo caso sarebbe stato previsto il dolo specifico, nel secondo quello generico.

Con la terza<sup>6</sup> non solo veniva superata la cd. *teoria della fibrillazione*, non richiedendosi più, per la configurazione del contributo penalmente rilevante, l'efficacia causale rispetto al mantenimento in vita del sodalizio criminale, ma si tornava nuovamente sul tema dell'elemento soggettivo, superando la distinzione tra dolo specifico e generico nella partecipazione e nel concorso e individuando, invece, il dolo del concorrente esterno nell'apporto che il soggetto "sa e vuole sia diretto alla realizzazione, magari anche parziale, del programma criminoso del sodalizio".

Con la quarta<sup>7</sup>, meglio nota come *sentenza Mannino*, infine, si operava, soprattutto, una "messa a punto" sul tema dell'idoneità causale della condotta. Una valutazione da effettuare con l'obiettivo di individuare il contributo penalmente rilevante in quello che "abbia avuto una reale efficienza causale, sia stato condizione necessaria per la concreta realizzazione del fatto criminoso collettivo e per la produzione dell'evento lesivo del bene giuridico protetto". Non più, allora, un'idoneità da valutare ex ante adeguata in astratto ad aumentare la probabilità o il rischio di realizzazione del fatto di reato, ma un giudizio ex post fondato sulla piena dimostrazione della effettiva incidenza causale del contributo apportato dal concorrente esterno. Condotta, questa, che avrebbe dovuto influire sulla conservazione o sul rafforzamento delle capacità operative dell'associazione. Non avrebbero potuto assumere, così, rilievo la mera contiguità compiacente o vicinanza o disponibilità nei riguardi del sodalizio o di suoi esponenti quando, a tali atteggiamenti, non si sarebbero accompagnate anche positive attività dotate di rilevanza sul piano causale. Con questa impostazione si abbandonava definitivamente, nell'ambito della puntuale ricostruzione del nesso causale, la teoria dell'aumento del rischio con la quale si sarebbe potuto ritenere sufficiente, per individuare la figura

<sup>5</sup> Cass. S.U., 27/9/1995, n. 30, in *Cass. pen.*, 4/1996, 1087.

<sup>6</sup> Cass. S.U., 30/10/2002, n. 22327, in *Foro it.*, 2003, II, 453.

<sup>7</sup> Cass. SS.UU., 12/7/2005, n. 33748, in *Foro it.*, 2006, II, 80.

del concorrente esterno, una generica e continuativa “messa a disposizione” di un soggetto particolarmente qualificato per la sua peculiare posizione nel contesto politico e sociale a favore del sodalizio criminale e a disposizione delle necessità di quest’ultimo.

La giurisprudenza di legittimità successiva all’ultima pronuncia delle SS.UU. sul concorso esterno – la c.d. sentenza *Mannino* – ha, in effetti, alternato, sul tema dell’effettiva rilevanza causale del contributo, decisioni non sempre in linea con le statuizioni contenute nella “*Mannino*”. Troviamo, infatti, prese di posizione in cui riemerge, in sede di valutazione dell’incidenza della condotta del concorrente esterno sul concreto rafforzamento e consolidamento dell’associazione criminale, l’orientamento per cui “non è necessaria alcuna verifica rispetto al fatto che l’imputato, in seguito, abbia rispettato o meno l’accordo con la cosca”, risultando sufficiente la prova del “patto scellerato”<sup>8</sup>, o in cui non è richiesto “che l’impegno assunto sia stato successivamente rispettato o gli obiettivi del sodalizio effettivamente raggiunti”<sup>9</sup>, o in cui basta “la promessa di un esponente politico di favorire, in cambio del sostegno elettorale, il sodalizio nei futuri rapporti con la pubblica amministrazione”<sup>10</sup>, o in cui si individua il momento consumativo del reato nell’accordo, a prescindere dagli effetti realmente prodotti<sup>11</sup>, o nell’ipotesi in cui “il rafforzamento del sodalizio, quale evento del contributo causale del concorrente, può consistere ... anche nel solo aumento di prestigio e dell’importanza della cosca ... indipendentemente dai risultati economici conseguiti”<sup>12</sup>.

Ed è proprio in ragione di queste persistenti incertezze per la “tenuta applicativa” del concorso esterno, che in dottrina non manca chi, autorevol-

<sup>8</sup> Cass., sez. V, 6/2/2007, n. 21648, in *Resp. civ. e prev.*, 10/2007, 2194.

<sup>9</sup> Cass., sez. V, 17/7/2012, n. 44466, in *Cass. pen.*, 10/2013, 3517.

<sup>10</sup> Cass., sez. I, 9/1/2013, n. 8531, *CED Cass. pen.* 2013, rv 254926.

<sup>11</sup> Cass., sez. I, 9/5/2014, n. 28225, in *Dir. e giust.*, 2014.

<sup>12</sup> Cass., sez. II, 8/4/2014, n. 17894, *CED Cass. pen.* 2014, rv 259256. Non mancano, però, anche le pronuncie in linea con le indicazioni delle S.U. Nell’ipotesi in cui il magistrato, “non inserito stabilmente nella struttura organizzativa dell’associazione ..., assicurati, in esecuzione di una promessa fatta ai vertici della associazione mafiosa, il voto favorevole alla assoluzione di imputati appartenenti al sodalizio stesso”, contribuendo, così, concretamente all’effettivo rafforzamento del clan (Cass., sez. V, 20/4/2006, n. 16493, in *Dir. e giust.*, 24/2006, 48), o nel caso in cui il concorso esterno “è integrato dalla conservazione, agevolazione o rafforzamento di un organismo criminale già operante e lo stesso deve essere posto in diretta relazione eziologica con la condotta attuata dal

mente, invoca o meglio ancora sollecita, a più riprese, il tema della possibile introduzione di una fattispecie ad hoc per punire le condotte di contiguità alle associazioni criminali<sup>13</sup>.

4. – Nella sentenza che si annota, la Corte EDU torna ad occuparsi del principio *nulla poena sine lege* di cui all'art. 7 della Convenzione.

L'articolo 7 della Convenzione recita: «1. Nessuno può essere condannato per una azione o una omissione che, nel momento in cui è stata commessa, non costituiva reato secondo il diritto interno o internazionale. Parimenti, non può essere inflitta una pena più grave di quella applicabile al tempo in cui il reato è stato commesso. 2. Il presente articolo non ostacolerà il giudizio e la condanna di una persona colpevole di una azione o di una omissione che, al momento in cui è stata commessa, costituiva un crimine secondo i principi generali di diritto riconosciuti dalle nazioni civili.»

Dopo avere ribadito che non è compito della Corte sostituirsi ai giudici interni nel potere di qualificazione giuridica dei fatti e dopo avere ribadito, invece, che è compito della Corte, tuttavia, verificare la compatibilità di tale qualificazione giuridica ai principi della Convenzione, i Giudici di Strasburgo avvertono la necessità di specificare che, in ogni caso, “*la Corte deve godere di un potere di controllo più ampio quando il diritto tutelato da una disposizione della Convenzione, in questo caso l'articolo 7, richiede che vi sia una base legale per poter infliggere una condanna e una pena. L'articolo 7 § 1 esige che la*

concorrente, la cui verifica è praticabile solo in virtù di un accertamento postumo di ogni inferenza o incidenza di tale condotta nella vita e nell'operatività del sodalizio criminoso” (Cass., sez. VI, 10/5/2007, n. 542, in *Cass. pen.*, 9/2008, 3197), o quando “gli impegni assunti dal politico a favore dell'associazione mafiosa presentino il carattere della serietà e della concretezza e, inoltre, che all'esito della verifica probatoria *ex post* della loro efficacia causale risulti accertato che gli impegni assunti dal politico abbiano inciso effettivamente e significativamente sulla conservazione o sul rafforzamento delle capacità operative dell'intera organizzazione” (Cass., sez. VI, 14/1/2010, n. 7651, in *Guida dir.*, 11/2010, 77).

<sup>13</sup> G. Fiandaca, *Il “concorso esterno” agli onori della cronaca*, in *Foro it.*, 1997, V, 3, è stato il primo a sostenerne la necessità, attraverso la creazione, appunto, “di una nuova fattispecie incriminatrice *ad hoc*, che precisi portata e limiti della rilevanza penale della c.d. contiguità alla mafia”; e sempre G. Fiandaca, *La tormentosa vicenda giurisprudenziale del concorso esterno*, in *Leg. pen.*, 3- 4/2003, 697, ritiene non più rinviabile un intervento legislativo che “dovrebbe tradursi nella previsione di una o più fattispecie incriminatrici specifiche, finalizzate a ritagliare le forme di contiguità associativa da considerare alla luce della recente esperienza più bisognose e meritevoli di punizione”.

*Corte esamini se la condanna del ricorrente si fondasse all'epoca su una base legale. In particolare, essa deve assicurarsi che il risultato al quale sono giunti i giudici nazionali competenti fosse conforme con l'articolo 7 della Convenzione. L'articolo 7 diverrebbe privo di oggetto se si accordasse un potere di controllo meno ampio alla Corte. In definitiva, la Corte deve esaminare se la condanna del ricorrente si fondasse su una base sufficientemente chiara”.*

Dalla lettura della sentenza, emerge in maniera chiara la ricostruzione operata dalla Corte sul proprio consolidato orientamento in materia di irretroattività della legge penale, richiamando quei principi generali in materia del principio *nulla poena sine lege*, derivanti dall'articolo 7 della Convenzione, che sono sintetizzati nella sentenza Del Rio Prada c. Spagna<sup>14</sup> e richiamati anche nella sentenza Rohlena c. Repubblica Ceca:

*«La garanzia sancita all'articolo 7, che è un elemento essenziale dello stato di diritto, occupa un posto preminente nel sistema di protezione della Convenzione, come sottolineato dal fatto che non è permessa alcuna deroga ad essa ai sensi dell'articolo 15 neanche in tempo di guerra o in caso di altro pericolo pubblico che minacci la vita della nazione. Come deriva dal suo oggetto e dal suo scopo, essa dovrebbe essere interpretata e applicata in modo da assicurare una protezione effettiva contro le azioni penali, le condanne e le sanzioni arbitrarie [...] L'articolo 7 della Convenzione non si limita a proibire l'applicazione retroattiva del diritto penale a svantaggio dell'imputato... esso sancisce anche, in maniera più generale, il principio della legalità dei delitti e delle pene – “nullum crimen, nulla poena sine lege”. Se vieta in particolare di estendere il campo di applicazione dei reati esistenti a fatti che, in precedenza, non costituivano dei reati, esso impone anche di non applicare la legge penale in modo estensivo a svantaggio dell'imputato, ad esempio per analogia. Di conseguenza la legge deve definire chiaramente i reati e le pene che li reprimono. Questo requisito è soddisfatto se la persona sottoposta a giudizio può sapere, a partire dal testo della disposizione pertinente, se necessario con l'assistenza dell'interpretazione che ne viene data dai tribunali e, se del caso, dopo aver avuto ricorso a consulenti illuminati, per quali atti e omissioni le viene attribuita una responsabilità penale e di quale pena è passibile per tali atti. Pertanto, il compito della Corte è, in particolare, quello di verificare che, nel momento in cui un imputato ha commesso l'atto che ha comportato l'esercizio dell'azione penale e la condanna, esistesse una disposi-*

<sup>14</sup> V. Corte EDU, sent. 21 ottobre 2013, Del Rio Prada c. Spagna, ric. n. 42750/09.

zione di legge che rendeva l'atto punibile, e che la pena inflitta non eccedesse i limiti fissati da tale disposizione».

In applicazione di questi principi, la Corte perviene dunque alla conclusione che, essendo il reato di cui agli artt. 110 – 416 *bis* c.p. il risultato di una evoluzione giurisprudenziale iniziata verso la fine degli anni 80 e consolidatasi nel 1994 con la sentenza Demitry, “all'epoca in cui sono stati commessi i fatti ascritti al ricorrente (1979-1988) il reato in questione non era sufficientemente chiaro e prevedibile e il ricorrente non poteva dunque conoscere nella fattispecie la pena in cui incorreva per la responsabilità penale derivante dagli atti da lui compiuti”.

In buona sostanza la Corte, nella sentenza in commento, non fa altro che ribadire la posizione preminente dell'articolo 7 nel sistema garantistico della CEDU, tant'è che il *principio nullum crimine sine lege* è stato riconosciuto dalla stessa Corte europea dei diritti come “an essential element of the rule of law”, tale da occupare “a prominent place in the Convention system of protection”<sup>15</sup>, rappresentando, peraltro, come giustamente osservato da autorevole dottrina<sup>16</sup>, uno dei pochi articoli che riguarda direttamente l'ambito del diritto penale sostanziale.

5. – A ben vedere, la sentenza *Contrada* rappresenta, ai fini di quella che mi permetto di definire la “configurabilità temporale” del reato di concorso esterno in associazione mafiosa, una rivoluzione copernicana, soprattutto per gli effetti che essa può venire ad avere per altre analoghe situazioni, in cui è intervenuta condanna definitiva ma per fatti antecedenti al 1994.

Vediamo di capire, adesso, come si atteggia, in termini di efficacia, questa pronuncia nel nostro ordinamento interno.

Il tema dell'operatività, o meglio dell'obbligatorietà, delle sentenze CEDU si inquadra nel più ampio problema dell'adattamento del diritto interno al diritto internazionale<sup>17</sup> e, in particolare, del superamento del giudi-

<sup>15</sup> Corte EDU, caso *Liivik c. Estonia*, sent. 25 giugno 2009.

<sup>16</sup> B. Conforti – G. Raimondi, *Commentario alla Convenzione europea dei diritti dell'uomo*, Padova, 2001, 251 ss.

<sup>17</sup> Come è ben noto, l'adattamento al diritto internazionale trova copertura costituzionale, in riferimento alle sole norme consuetudinarie, nell'art. 10, comma 1, Cost., mentre solo a seguito della riforma dell'art. 117 Cost., troviamo anche un riferimento esplicito al diritto internazionale pattizio e al diritto comunitario. Per un approfondimento della problematica, B. Conforti, *Sulle*

cato penale interno ad opera di una pronuncia sovranazionale, atteso che siamo di fronte ad una sorta di apparente inconciliabilità tra una sentenza interna avente il requisito della definitività ed una pronuncia della Corte EDU che, accertata una violazione di una norma convenzionale, pone il problema di come operare la *restitutio in integrum*.

Partiamo dall'analisi dell'articolo 46 § 1 CEDU<sup>18</sup>, relativo alla forza vincolante ed all'esecuzione delle sentenze, il quale prevede che "le Alte parti contraenti si impegn(i)no a conformarsi alle sentenze definitive della Corte nelle controversie nelle quali sono Parti".

La medesima norma, poi, attribuisce determinati poteri di controllo sull'esecuzione delle sentenze della Corte di Strasburgo al Comitato dei Ministri. Poteri, questi ultimi, rafforzati a seguito delle modifiche apportate all'art. 46 CEDU dall'art. 16 Protocollo n. 14, ratificato e reso esecutivo in Italia con l. 15 dicembre 2005, n. 280. Inoltre, l'art. 41 CEDU prevede che qualora la Corte riscontri eventuali violazioni della Convenzione o dei suoi Protocolli e "se il diritto interno dell'Alta Parte contraente non permette che in modo imperfetto di rimuovere le conseguenze di tale violazione, la Corte accorda, quando è il caso, un'equa soddisfazione alla parte lesa".

Innanzitutto a quest'obbligo internazionale<sup>19</sup>, lo Stato italiano tutt'oggi è ri-

---

*recenti modifiche della costituzione italiana in tema di rispetto degli obblighi internazionali e comunitari*, in Foro it., 2002, 229 ss; D. Di Paolo, *Esame dei vincoli alla potestà legislativa dello Stato e delle Regioni nella legge 5 giugno 2003, n. 131*, in *Regioni e comunità locali*, 2005, III, 13; G. Gerbasì, *I vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali nel nuovo Titolo V: difficoltà interpretative tra continuità e discontinuità rispetto al precedente assetto*, in Gambino, *Il nuovo ordinamento regionale*, Torino, 2003.

<sup>18</sup> [www.echr.coe.int/Documents/Convention\\_ITA](http://www.echr.coe.int/Documents/Convention_ITA).

<sup>19</sup> La dottrina prevalente ritiene che con la ratifica del trattato, lo Stato si impegna esclusivamente sul piano internazionale, mentre, ai fini dell'operatività interna della norma pattizia, è necessario un atto *ad hoc* quale l'ordine di esecuzione. Non manca chi, tuttavia, ritiene l'obbligo nascente sulla semplice scorta della ratifica, senza necessità di alcun ordine di esecuzione. In questo senso F. Sorrentino, *Nuovi profili costituzionali dei rapporti tra diritto interno e diritto comunitario*, in *Dir. pubbl. comp. ed europeo*, 2002, 1355 ss. Secondo l'A. "posto che l'obbligo internazionale si perfeziona con la stipulazione dell'accordo e con la ratifica del trattato, il suo rispetto prescinde dall'anno come dal quando esso sia recepito nell'ordinamento interno e dalla stessa osservanza delle norme costituzionali relative ai procedimenti di formazione della volontà statale nei rapporti internazionali". Inoltre, significativa e minoritaria è la tesi di Rolando Quadri, secondo il quale l'obbligo internazionale derivante da un trattato sarebbe operativo nel nostro ordinamento senza necessità alcuna di uno specifico ordine di esecuzione contenuto in una legge *ad hoc* ma sulla base dell'art. 10, com-

masto inadempiente da un punto di vista legislativo; è toccato alla Corte Costituzionale, con la sentenza n. 113/ 2011 – meglio nota come *sentenza Dorigo*<sup>20</sup> - supplire al vuoto normativo ed intraprendere il dovuto cammino<sup>21</sup>, teso a rendere operative le sentenze CEDU, anche a superamento del cd. giudicato penale.

La Corte Costituzionale, nel *caso Dorigo*, in ragione del persistere del vuoto normativo e a fronte di una discrezionalità dello Stato nella scelta delle modalità di adempimento dell'obbligo di conformarsi all'obbligo sovranazionale, venne investita dalla Corte d'appello di Bologna, che sollevava, con ordinanza del 23.12.2008, con riferimento agli artt. 117 (co. 1) Cost. e 46 CEDU, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 630 CPP «nella parte in cui non prevede la rinnovazione del processo, allorché la sentenza di condanna sia in contrasto con la sentenza definitiva della Corte europea dei diritti dell'uomo che abbia accertato l'assenza di equità del processo, ai sensi dell'art. 6 CEDU»<sup>22</sup>, così mirando a provocare un intervento palesemente additivo del Giudice delle leggi.

La Corte costituzionale, con la sent. 113/2011, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 630 c.p.p. , con riferimento al parametro espresso dall'art. 117, comma 1 Cost., assumendo come norma interposta, in correlazione all'art. 6, l'art. 46 CEDU, modificato per effetto dell'entrata in vigore, il 1° giugno 2010, del Protocollo n. 14 alla Convenzione, ratificato e reso esecutivo in forza della l. 15.12.2005 n. 280 .

È stato, pertanto, introdotto nel nostro ordinamento processuale, grazie all'attività additiva della Corte Costituzionale, come statuisce il dispositivo della citata sentenza costituzionale, «un *diverso caso di revisione della sentenza o del decreto penale di condanna, al fine di conseguire la riapertura del processo, quando ciò sia necessario, ai sensi dell'art. 46*

ma 1, Cost. In tal senso, v. R. Quadri, *Diritto Internazionale Pubblico*, V Edizione, 1968.

<sup>20</sup> L. De Matteis, *Le sentenze della Corte europea dei diritti dell'uomo ed il giudicato penale: osservazioni intorno al caso "Dorigo"*, in *Cas. pen.*, 2007, 1448

<sup>21</sup> Continuato, poi, con la pronuncia della Corte Costituzionale sulla sentenza della Corte EDU, nel famoso *caso Scoppola*. V.di, in tal senso Corte cost., sent. 18 luglio 2013, n. 210.

<sup>22</sup> Sull'iter processuale del caso di Paolo Dorigo vedi S. Lonati, *La Corte costituzionale individua lo strumento per dare attuazione alle sentenze della Corte europea: un nuovo caso di revisione per vizi processuali*, [http://www.penalecontemporaneo.it/area/3-/23-/1-/631-la\\_corte\\_costituzionale\\_individua\\_lo\\_strumento\\_per\\_dare\\_attuazione\\_alle\\_sentenze\\_della\\_corte\\_europea\\_un\\_nuovo\\_caso\\_di\\_revisione\\_per\\_vizi\\_processuali](http://www.penalecontemporaneo.it/area/3-/23-/1-/631-la_corte_costituzionale_individua_lo_strumento_per_dare_attuazione_alle_sentenze_della_corte_europea_un_nuovo_caso_di_revisione_per_vizi_processuali).

*CEDU, per conformarsi a una sentenza definitiva della Corte europea dei diritti dell'uomo», che abbia accertato l'avvenuta violazione delle garanzie fondamentali riconosciute dalla Convenzione e postulato l'esigenza della restitutio in integrum in favore dell'interessato mediante la rinnovazione del giudizio.*

Appare di tutta evidenza che le difficoltà insorte in sede di applicazione giurisprudenziale nascono dall'esigenza di mettere in discussione le preclusioni del giudicato, irrevocabilmente formatosi sulla vicenda giudiziaria del condannato e ritenuto tradizionalmente intangibile con riguardo agli *errores in procedendo*, cioè a vizi interni al processo che restano, di regola, da esso coperti: da un lato, premono i valori della certezza e della stabilità del giudicato nazionale, affievoliti ma non "relativizzati" dalla giurisprudenza delle Corti di Strasburgo e Lussemburgo, che ne ha eroso più propriamente il "dogma"; dall'altro, la grave compromissione di diritti fondamentali della persona del condannato nel processo, accertata dalla Corte di Strasburgo all'esito di una valutazione "olistica" della vicenda giudiziaria nel suo complesso, esige la doverosa riparazione<sup>23</sup>.

6. – Molti, all'indomani della sentenza CEDU in commento, che sostanzialmente ha affermato che Bruno Contrada non andava condannato per concorso esterno in associazione mafiosa per i periodi per i quali è invece intervenuta condanna definitiva da parte dei giudici interni, hanno certamente pensato ai riflessi che questa pronuncia potrà avere su casi analoghi, alcuni anche di un certo rilievo mediatico.

Il principio *nulla poena sine lege* di cui all'art. 7 della Convenzione CEDU applicato al concorso esterno in associazione mafiosa non esclude la configurabilità di tale reato, e ciò si evince dalla lettura stessa del dispositivo della sentenza; il principio implica, invece, che, stante l'elaborazione giurisprudenziale del reato "certa" solo a partire dalla data del 1994, tutti i fatti antecedenti non possono essere puniti con la fattispecie di cui al combinato disposto degli artt. 110-416 *bis* c.p. e ove sia intervenuta una condanna, anche definitiva, questa costituisce una violazione dell'art. 7 della Convenzione dei diritti dell'uomo.

---

<sup>23</sup> V. F.M. Iacoviello, *Il quarto grado di giurisdizione: la Corte europea dei diritti dell'uomo*, in *Cas. pen.*, 2011, 794.

In guisa di una eventuale declaratoria in tal senso da parte della Corte EDU, si apre una questione molto delicata - e dagli esiti non automatici e scontati - relativa al superamento del giudicato penale interno, attraverso l'istituto della revisione di cui all'art. 630 c.p.p. ovvero attraverso l'istituto dell'incidente di esecuzione penale di cui all'art. 670 c.p.p.<sup>24</sup>.

In questo arduo compito, a mio avviso, potrebbe essere d'aiuto la recentissima pronuncia della Suprema Corte di Cassazione<sup>25</sup>, che riveste particolare importanza sotto due diversi aspetti.

In primo luogo, essa ha il pregio di definire con estrema chiarezza quali pronunce della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo possano essere definite "sentenze pilota"<sup>26</sup> e quali, pur non potendo rientrare in questa definizione, hanno comunque una portata generale, che trascende il caso concreto e che, pertanto, possono avere effetti nell'ordinamento interno anche al di fuori della singola situazione di fatto affrontata dai Giudici di Strasburgo.

In secondo luogo, la sentenza chiarisce quali siano i presupposti per la richiesta di revisione del processo per necessario adeguamento ad una sentenza della CEDU e quali, invece, siano i presupposti giuridici che portano ad ammettere il ricorso al Giudice dell'esecuzione per intervenire sulla *res iudicata*, sempre in un'ottica di adeguamento ai *dicta* della Corte di Strasburgo.

In estrema sintesi, e per concludere, questa recente sentenza della Suprema Corte di Cassazione, riprendendo e facendo proprie le conclusioni di diverse pronunce di legittimità e della Corte Costituzionale, chiarisce le differenze tra riapertura del processo attraverso lo strumento della revisione e intervento del Giudice dell'esecuzione per la rideterminazione della pena inflitta: nel primo caso, infatti, vi deve essere stata una violazione delle norme della Convenzione e tale violazione deve essere stata previamente acclarata dai Giudici di Strasburgo in relazione a quella determinata situazione concreta, con la conseguente necessità di avere una nuova cognizione su quella vicenda; diversamente, quando la Corte EDU (anche se con una sentenza che non può definirsi pilota) abbia rilevato un problema di diritto sostanzia-

<sup>24</sup> A mio avviso, *de iure condito*, sono praticabili esclusivamente questi due strumenti processuali, escludendo la praticabilità del ricorso straordinario di cui all'art. 675 *bis* c.p.p.

<sup>25</sup> Corte di Cassazione, sez. VI Penale, sentenza 23 settembre – 6 novembre 2014, n. 46067

<sup>26</sup> Tali si definiscono quelle sentenze della Corte EDU in cui i giudici indicano agli Stati quali misure concrete adottare per rimediare all'accertata violazione. B. Randazzo, *Le pronunce della Corte europea dei diritti dell'uomo: effetti ed esecuzione nell'ordinamento italiano*, Torino 2009.

le, il Giudice dell'esecuzione può intervenire direttamente (senza, quindi, attendere una pronuncia del Giudice sovranazionale su quella specifica fattispecie) se rileva che la situazione sottoposta al suo vaglio abbia i medesimi connotati di quella già decisa a Strasburgo.

Per cui, ad avviso dello scrivente, nel caso di specie di Bruno Contrada, che ha già scontato la pena, quest'ultimo potrebbe, attraverso l'istituto della revisione, ottenere una declaratoria di assoluzione, con la formula *perché il fatto non costituisce reato* – e ciò in quanto i giudici della revisione debbono necessariamente conformarsi alla decisione della Corte EDU – ; coloro i quali, invece, stanno scontando la pena e si trovano in una situazione sostanzialmente analoga<sup>27</sup>, potrebbero chiedere al Giudice dell'esecuzione – sempre che quest'ultimo riconosca il carattere di “sentenza pilota” alla sentenza Contrada<sup>28</sup> ovvero riconosca alla stessa una portata sostanziale di carattere generale – una declaratoria di ineseguibilità del titolo definitivo, nelle more, ovviamente, di una pronuncia sul caso concreto da parte della Corte EDU.

---

<sup>27</sup> Sulla efficacia *ultra partes* delle sentenze della CEDU si veda Corte Costituzionale sentenza n. 210 del 2013, già citata. In particolare scrive la Corte: “ Di fronte a pacifiche violazioni convenzionali di carattere oggettivo e generale, già in precedenza stigmatizzate in sede europea il mancato esperimento del rimedio di cui all'art. 34 CEDU (ricorso individuale) e la conseguente mancanza, nel caso concreto, di una sentenza della Corte EDU cui dare esecuzione non possono essere di ostacolo a un intervento dell'ordinamento giuridico italiano, attraverso la giurisdizione, per eliminare una situazione di illegalità convenzionale, anche sacrificando il valore della certezza del giudicato, da ritenersi recessivo rispetto ad evidenti e pregnanti compromissioni in atto di diritti fondamentali della persona. La preclusione, effetto proprio del giudicato, non può operare allorché risulti pretermesso, con effetti negativi perduranti, un diritto fondamentale della persona, quale certamente è quello che incide sulla libertà: s'impone, pertanto, in questo caso di emendare “dallo stigma dell'ingiustizia” una tale situazione».

<sup>28</sup> Nel dispositivo, la Corte, tuttavia, si è limitata a riconoscere la violazione dell'art. 7, senza indicare un rimedio attraverso cui lo Stato italiano dovesse rimuovere tale violazione.