CONFLITTO TRA GIUDICATO NAZIONALE E SENTENZE DELLE CORTI EUROPEE: NOTA A MARGINE DI CORTE COSTITUZIONALE N. 123/2017

di:
Giuseppina Valentina Anna Petralia (/it/rivista/ultimi-contributi-pubblicati/giuseppina-valentina-anna-petralia)

Visualizza (/images/rivista/pdf/4_2017_Petralia.pdf)

L'articolo analizza il tema dell'esecuzione delle sentenze della Corte europea dei diritti dell'uomo che accertano la violazione dei canoni del giusto processo.
Nel sistema della Convenzione europea dei diritti dell'uomo, le sentenze della Corte europea sono vincolanti per gli Stati e tuttavia non spetta alla Corte europea indicare le misure per dare loro esecuzione. Corollario della natura dichiarativa delle sentenze della Corte europea è il margine di apprezzamento rimesso agli Stati nella scelta dei mezzi e dei modi per dare esecuzione al dictum europeo. Fatta salva tale discrezionalità, sugli Stati grava l'obbligo, anzitutto, di porre fine alla violazione e, ove possibile, di porre il ricorrente nella situazione in cui si sarebbe trovato se la violazione non si fosse verificata (restitutio in integrum). Laddove la violazione abbia inciso sul diritto al giusto processo si pone la questione di stabilire se lo Stato debba revocare la sentenza definitiva che abbia concluso il processo dichiarato iniquo.
Sulla base di queste premesse, l'articolo analizza la sentenza della Corte costituzionale n. 123/2017 con la quale è stata dichiarata non fondata la questione di legittimità costituzionale delle norme sulla revocazione della sentenza non penale nella parte in cui non prevedono un diverso caso di revocazione della sentenza quando ciò sia necessario per conformarsi a una sentenza definitiva della Corte europea dei diritti dell'uomo che abbia accertato la violazione dei canoni dell'equo processo.
Secondo l'Autore la sentenza in commento solleva alcune questioni critiche anzitutto in ordine al contenuto dell'obbligo di conformazione alle sentenze della Corte europea dei diritti dell'uomo e, in secondo luogo, in relazione al rapporto tra la restitutio in integrum e l'equa soddisfazione. Tuttavia, l'esito decisorio della Corte costituzionale era obbligato, essendo necessario un intervento del legislatore per regolare le situazioni di conflitto tra il giudicato nazionale e le sentenze della Corte europea.
Infine l'autore conclude rilevando quali possibili ripercussioni potrebbe avere la sentenza della Corte costituzionale sul diverso tema del rapporto tra giudicato nazionale contrastante con le norme del diritto dell'Unione europea.

The article analyzes the issue of the execution of the judgments of the European Court of Human Rights that states the violation to the fair trial.
In the European Convention on Human Rights system, the judgments of the European Court are binding for the States, but the European Court cannot to state the measures to enforce them. Corollary of the declarative nature of the judgments of the European Court is the margin of appreciation of the States in order to choosing of means and ways to enforce the European dictum. Without prejudice to such discretion, the States are obliged, first and foremost, to put an end to the infringement and, where possible, to put the applicant in a situation equivalent to the one in which he would have been had there not been a breach of his rights (restitutio in integrum). The question arises as to whether the State must revoke the final judgment where the violation has affected the right to a fair trial.
The article analyzes the judgment of Constitutional Court no. 123/2017 stating non founded the issue of constitutional legitimacy of the rules on the revocation of the national final non-criminal judgment that don't provide for a different case of revocation of the judgment when this is necessary to comply with a final judgment of the European Court of Human Rights that has stated the breach of the fair trial.
According to the author, the judgment in question raises some critical questions, first of all, relating to the content of the obligation of execution of the European Court of Human Rights' judgment; secondly, on the relationship between the restitution in integrum and the fair satisfaction. However, the Constitutional Court's

solution was mandatory, since it was necessary for the legislator to regulate the situations of conflict between the national final decisions and the judgments of the European Court.
Finally, the author concludes by pointing out the possible implications of the ruling of the Constitutional Court on the different issue of the contrast between a national final decisions and the European Union law.

NUMERO E ARGOMENTI: 4/2017 (/it/component/tags/tag/4-2017) Note (/it/component/tags/tag/note)

CERCA NEL SITO

Cerca nel sito...

NOTA BENE: *cliccando sul nome di un autore presente nei risultati di ricerca verrà visualizzato l'elenco di tutti i contributi di quell'autore.*

I SITI AIC

Associazione (http://www.associazionedeicostituzionalisti.it/)

Rivista

Osservatorio (http://www.osservatorioaic.it/)

NORME PER GLI AUTORI

- Criteri editoriali e Regolamento per l'invio e la valutazione scientifica dei contributi (/redazione/norme-per-gli-autori)
- Proponi un contributo (/redazione/proponi-un-contributo)

ULTIMO FASCICOLO

(/images/fascicoli/Rivista_AIC_Fascicolo_03_2024.pdf)

FASCICOLI

Anno 2024

- Fascicolo 3/2024 (/images/fascicoli/Rivista_AIC_Fascicolo_03_2024.pdf)
- Fascicolo 2/2024 (/images/fascicoli/Rivista_AIC_Fascicolo_02_2024.pdf)
- Fascicolo 1/2024 (/images/fascicoli/Rivista_AIC_Fascicolo_01_2024.pdf)

Anno 2023

- Fascicolo 4/2023 (/images/fascicoli/Rivista_AIC_Fascicolo_04_2023.pdf)
- Fascicolo 3/2023 (/images/fascicoli/Rivista_AIC_Fascicolo_03_2023.pdf)
- Fascicolo 2/2023 (/images/fascicoli/Rivista_AIC_Fascicolo_02_2023.pdf)
- Fascicolo 1/2023 (/images/fascicoli/Rivista_AIC_Fascicolo_01_2023.pdf)

Anno 2022

- Fascicolo 4/2022 (/images/fascicoli/Rivista_AIC_Fascicolo_04_2022.pdf)
- Fascicolo 3/2022 (/images/fascicoli/Rivista_AIC_Fascicolo_03_2022.pdf)
- Fascicolo 2/2022 (/images/fascicoli/Rivista_AIC_Fascicolo_02_2022.pdf)
- Fascicolo 1/2022 (/images/fascicoli/Rivista_AIC_Fascicolo_01_2022.pdf)

Anno 2021

- Fascicolo 4/2021 (/images/fascicoli/Rivista_AIC_Fascicolo_04_2021.pdf)
- Fascicolo 3/2021 (/images/fascicoli/Rivista_AIC_Fascicolo_03_2021.pdf)
- Fascicolo 2/2021 (/images/fascicoli/Rivista_AIC_Fascicolo_02_2021.pdf)
- Fascicolo 1/2021 (/images/fascicoli/Rivista_AIC_Fascicolo_01_2021.pdf)

Anno 2020

- Fascicolo 4/2020 (/images/fascicoli/Rivista_AIC_Fascicolo_04_2020.pdf)
- Fascicolo 3/2020 (/images/fascicoli/Rivista_AIC_Fascicolo_03_2020.pdf)
- Fascicolo 2/2020 (/images/fascicoli/Rivista_AIC_Fascicolo_02_2020.pdf)
- Fascicolo 1/2020 (/images/fascicoli/Rivista_AIC_Fascicolo_01_2020.pdf)

Anno 2019

- Fascicolo 4/2019 (/images/fascicoli/Rivista_AIC_Fascicolo_04_2019.pdf)
- Fascicolo 3/2019 (/images/fascicoli/Rivista_AIC_Fascicolo_03_2019.pdf)
- Fascicolo 2/2019 (/images/fascicoli/Rivista_AIC_Fascicolo_02_2019.pdf)
- Fascicolo 1/2019 (/images/fascicoli/Rivista_AIC_Fascicolo_01_2019.pdf)

Anno 2018

- Fascicolo 4/2018 (/images/fascicoli/Rivista_AIC_Fascicolo_04_2018.pdf)
- Fascicolo 3/2018 (/images/fascicoli/Rivista_AIC_Fascicolo_03_2018.pdf)

Anni precedenti

- Sfoglia tutti i contributi per numero dal 2010 a oggi (/rivista/sfoglia-per-numero)

NEWSLETTER DELLA RIVISTA AIC

Per ricevere periodicamente aggiornamenti sulle nostre novità.

Nome

Email

Iscrivetemi

Iscrivendomi acconsento al trattamento dei dati secondo la normativa sulla privacy (/info/privacy-policy?ml=1).

ALTRI CONTRIBUTI

Giuseppina Valentina Anna Petralia

- CONFLITTO TRA GIUDICATO NAZIONALE E SENTENZE DELLE CORTI EUROPEE: NOTA A MARGINE DI CORTE COSTITUZIONALE N. 123/2017 (/it/rivista/ultimi-contributi-pubblicati/giuseppina-valentina-anna-petralia/conflitto-tra-giudicato-nazionale-e-sentenze-delle-corti-europee-nota-a-margine-di-corte-costituzionale-n-123-2017)

(http://www.giappichelli.it/)

L'Associazione Italiana dei Costituzionalisti è iscritta al Registro degli Operatori della Comunicazione a far data dal 09.10.2013 con n. 23897.
Codice ISSN 2039-8298 (Online). La Rivista dell'Associazione Italiana dei Costituzionalisti è inoltre registrata presso il Tribunale di Roma - n.339 del 05.08.2010.
Rivista trimestrale inclusa nella classe A delle Riviste scientifiche dell'Area 12 - Scienze giuridiche
Direttore Responsabile della Rivista AIC: Prof. Sandro Staiano
Direttori della Rivista AIC: Elisabetta Catelani - Claudio Panzera - Fabrizio Politi - Antonella Sciortino

RIVISTA
AIC ASSOCIAZIONE ITALIANA DEI COSTITUZIONALISTI

Rivista N°: 4/2017
DATA PUBBLICAZIONE: 13/11/2017

AUTORE: Giuseppina Valentina Anna Petralia*

CONFLITTO TRA GIUDICATO NAZIONALE E SENTENZE DELLE CORTI EUROPEE: NOTA A MARGINE DI CORTE COSTITUZIONALE N. 123/2017

Sommario: 1. Il giudicato amministrativo alla prova delle sentenze delle Corti europee: premessa. - 2. Il giudizio di costituzionalità. - 3. Il contenuto dell'obbligo di esecuzione delle sentenze della Corte europea dei diritti dell'uomo e il libero apprezzamento degli Stati. In particolare: la portata dell'obbligo di conformazione. – 3.1. Restitutio in integrum ed equo indennizzo. – 4. Il necessario intervento del legislatore. - 5. Non revocabilità del giudicato amministrativo contrastante con i canoni della Convenzione europea dei diritti dell'uomo: riflessi sui rapporti tra giudicato e norme dell'Unione europea.

1. Il giudicato amministrativo alla prova delle sentenze delle Corti europee: premessa

La Corte costituzionale ha dichiarato non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'articolo 106 del decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104 (codice del processo amministrativo), e degli articoli 395 e 396 del codice di procedura civile, in riferimento all'articolo 117, primo comma, della Costituzione, in relazione al parametro interposto dell'articolo 46, paragrafo 1, della Convenzione europea dei diritti dell'uomo, nella parte in cui non prevedono un diverso caso di revocazione della sentenza quando ciò sia necessario per conformarsi a una sentenza definitiva della Corte europea dei diritti dell'uomo[1].

* Ricercatrice di Diritto dell'Unione Europea nell'Università di Catania.

[1] Corte costituzionale, sentenza del 7 marzo 2017, n. 123. Per i primi commenti alla sentenza si vedano F. FRANCARIO, *La violazione del principio del giusto processo dichiarata dalla CEDU non è motivo di revocazione della sentenza passata in giudicato. Prime considerazioni su Corte cost., 26 maggio 2017, n. 123*, in *federalismi.it*, 2017, n. 13, p. 1 ss.; R. CONTI, *L'esecuzione delle sentenze della Corte edu nei processi non penali dopo Corte cost. n. 123 del 2017*, in *Consulta online*, 2017, p. 333 ss.; A. Randazzo, *A proposito della sorte del giudicato amministrativo contrario a pronunzie della Corte di Strasburgo (note minime alla sent. n. 123 del 2017 della Corte costituzionale)*, in *Osservatorio Costituzionale dell'Associazione italiana dei costituzionalisti*, 2017, n. 3, p. 1 ss.

L'Associazione Italiana Costituzionalisti è iscritta al Registro Operatori della Comunicazione dal 9.10.2013 col n. 23897
La Rivista AIC è registrata presso il Tribunale di Roma col n. 339 del 5.8.2010 — Codice ISSN: 2039-8298 (on-line)
Rivista sottoposta a referaggio — Rivista inclusa nella classe A delle Riviste scientifiche dell'Area 12 - Scienze giuridiche
Direttore Responsabile: Prof. Massimo Luciani — Direttori: Prof. Ginevra Cerrina Feroni, Prof. Emanuele Rossi

Benché la questione di costituzionalità sia stata posta in relazione alle norme della Convenzione europea dei diritti dell'uomo, essa solleva altresì questioni di diritto dell'Unione europea: questioni che attraversano i settori del diritto civile, amministrativo e penale.

La questione era stata sollevata dall'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato[2] nell'ambito di un giudizio nel quale il supremo organo di giustizia amministrativa era stato adito per la revocazione di una sentenza da esso stesso resa[3] a motivo di due pronunce di pari data della Corte europea dei diritti dell'uomo con le quali veniva accertata a carico dello Stato italiano la violazione degli obblighi sanciti dalla Convenzione europea, in particolare dei principi del giusto processo di cui all'articolo 6 del testo convenzionale e dell'articolo 1 del Protocollo addizionale[4].

Benché l'occasione sia stata data dalla richiesta di revocazione di un giudicato amministrativo, il tema investe – più in generale – il giudicato non penale, atteso che la disposizione sulla revocazione della sentenza definitiva (l'articolo 106 del codice del processo amministrativo) rinvia alle norme processual-civilistiche in materia di revocazione.

A fronte dell'obbligo per lo Stato italiano di dare esecuzione alle sentenze della Corte europea, l'Adunanza Plenaria si scontrava con l'inesistenza di uno strumento di diritto interno che le consentisse di ritornare sulla pronuncia definitiva in cui si era cristallizzata la violazione ai diritti convenzionali accertata dalla Corte europea. Indi, il chiesto intervento della Corte costituzionale con cui il Collegio remittente tende a ottenere una pronuncia additiva che inserisca nelle disposizioni censurate l'ipotesi di revocazione della sentenza per contrasto con le statuizioni rese dalla Corte di Strasburgo.

Secondo il Consiglio di Stato, infatti, l'obbligo per lo Stato di riparare una violazione accertata in sede europea dovrebbe tendere, anzitutto, a garantire la *restitutio in integrum* e tale obbligo non verrebbe meno nel caso in cui «la violazione commessa dallo Stato sorga proprio a causa della sentenza passata in giudicato»[5]. «Qualora non fosse ammissibile la revocazione del giudicato, l'ordinamento italiano non fornirebbe ai ricorrenti alcuna possibilità per veder rimediata la violazione dei diritti fondamentali dagli stessi subita»[6], risultandone violato l'articolo 46, paragrafo 1, della Convenzione che impegna gli Stati contraenti a conformarsi alle sentenze definitive della Corte europea rese nei procedimenti nei quali sono parti.

Il Collegio amministrativo si era già trovato a dover risolvere questioni di contrasto tra un giudicato nazionale e un giudicato internazionale, con riferimento al diverso contesto dell'ordinamento dell'Unione europea, nel caso *Pizzarotti*[7]. Tuttavia in quell'occasione aveva

---

[2] Ordinanza del 4 marzo 2015, n. 2.

[3] Consiglio di Stato, Adunanza Plenaria, sentenza del 21 febbraio 2007, n. 4.

[4] Corte europea, sentenze del 4 maggio 2014, n. 29907/07, *Staibano e a. c. Italia*; del 4 maggio 2014, n. 29932/07, *Mottola e a. c. Italia*.

[5] Consiglio di Stato, Adunanza Plenaria, ordinanza n. 2/2015, cit. *supra*, nota 2, § 12, 3° cpv.

[6] *Ivi*, § 14, 2° cpv.

[7] Consiglio di Stato, Adunanza Plenaria, sentenza del 9 giugno 2016, n. 11. Per i primi commenti alla sentenza si vedano M. BOLOGNESE, *Il giudicato e formazione progressiva e il diritto sovranazionale*, in *St. int. eur.*, 2017, p. 159 ss.; N. SPADARO, *Giudicato a formazione progressiva e diritto europeo. Un'occasione sprecata*

individuato nel giudicato cd. a formazione progressiva lo strumento interno che consentiva di *superare* un giudicato la cui portata risultasse contrastante con le norme dell'Unione europea come interpretate dalla Corte di giustizia[8]. L'Adunanza Plenaria statuiva infatti che «[l]a dinamicità e la relativa flessibilità che spesso caratterizza il giudicato amministrativo nel costante dialogo che esso instaura con il successivo esercizio del potere amministrativo permettono al giudice dell'ottemperanza – nell'ambito di quell'attività in cui si sostanzia l'istituto del giudicato a formazione progressiva – non solo di completare il giudicato con nuove statuizioni "integrative", ma anche di specificarne la portata e gli effetti al fine di impedire il consolidamento di effetti irreversibili contrari al diritto sovranazionale. Il giudizio di ottemperanza può rappresentare in quest'ottica una opportunità ulteriore offerta dal sistema processuale anche per evitare che dal giudicato possano trarsi conseguenze anticomunitarie»[9].

In assenza di uno strumento di diritto interno, invece, il Consiglio di Stato, nel diverso contesto della Convenzione europea dei diritti dell'uomo, ritenendo che l'ordinamento italiano dovesse procedere alla *restituito in integrum* rispetto alla violazione accertata in sede europea e non potendo ottemperare esso stesso alla pronuncia della Corte europea resa nel caso sottoposto al suo esame (sentenza *Staibano*[10]) sulla base della quale veniva richiesta la revocazione della sentenza amministrativa nazionale, ha rimesso la questione alla Corte costituzionale.

2. Il giudizio di costituzionalità

La Corte costituzionale, in riferimento ai plurimi parametri costituzionali richiamati, ha dichiarato la sollevata questione di legittimità inammissibile rispetto agli articoli 24 e 111 della Costituzione, e non fondata rispetto all'articolo 117, primo comma, della Costituzione.

All'esame relativo all'aspetto della non fondatezza della questione in riferimento all'articolo 117 della Costituzione sono dedicate queste brevi note.

Secondo il giudice delle leggi, posto che non spetta alla Corte europea indicare le misure atte a concretizzare la *restitutio in integrum* e a porre fine alla violazione convenzionale, restando gli Stati liberi di scegliere i mezzi per l'adempimento di tale obbligo, purché compatibili con le conclusioni contenute nella sentenza, l'obbligo di conformazione alle sentenze europee avrebbe un contenuto variabile. Inoltre, le misure ripristinatorie individuali diverse dall'indennizzo sarebbero solo eventuali e andrebbero adottate soltanto se necessarie per

---

dall'Adunanza Plenaria, in *Dir. proc. amm.*, 2016, p. 1169 ss.; M.T. STILE, *Ancora sulla* res iudicata*: giudicato istantaneo o a formazione progressiva? Il caso* Pizzarotti, in *Dir. com. sc. int.*, 2014, p. 395 ss.

[8] Sebbene secondo l'Adunanza Plenaria nella fattispecie non si era realizzato un conflitto tra il giudicato interno e le norme dell'Unione, bensì una successione cronologica di regole che disciplinano la medesima situazione giuridica (§ 55).

[9] Consiglio di Stato, ordinanza n. 2/2015, cit. *supra*, nota 2, § 58. In materia di giudicato amministrativo si vedano S. Valaguzza, *Il giudicato amministrativo nella teoria del processo*, Giuffré, Milano, 2016, spec. pp. 177-188; nonché C. Cacciavillani, *Giudizio amministrativo e giudicato*, Cedam, Padova, 2005, spec. pp. 257-323; nonché Id., *Sull'oggetto del giudicato del giudice amministrativo*, in *Giurisprudenza costituzionale*, 2016, p. 1708 ss.

[10] Corte europea, sentenza *Staibano e a. c. Italia*, cit. *supra*, nota 4.

dare esecuzione alle sentenze europee, sebbene il riesame del caso o la riapertura del processo siano da ritenersi «le misure più appropriate nel caso di violazione delle norme convenzionali sul giusto processo» «per operare la restitutio in integrum»[11].

La Corte costituzionale ha poi dato atto che «l'indicazione della obbligatorietà della riapertura del processo, quale misura atta a garantire la restitutio in integrum, [sarebbe] presente esclusivamente in sentenze [della Corte europea] rese nei confronti di Stati i cui ordinamenti interni già prevedono, in caso di violazione delle norme convenzionali, strumenti di revisione delle sentenze passate in giudicato»[12]. Pertanto, «nelle materie diverse da quella penale, dalla giurisprudenza convenzionale non emerge[rebbe], allo stato, l'esistenza di un obbligo generale di adottare la misura ripristinatoria della riapertura del processo, e che la decisione di prevederla è rimessa agli Stati contraenti»[13]. Sarebbe la tutela delle parti private che non partecipano al giudizio dinanzi alla Corte europea, unita alla certezza del diritto, a giustificare il fatto che la giurisprudenza di Strasburgo, allo stato attuale, *non esigerebbe* al di fuori della materia penale la riapertura dei processi[14].

In sintesi, la Corte ha ritenuto che, in assenza di uno specifico obbligo di revocazione della sentenza non penale discendente dalla giurisprudenza della Corte europea, sia rimessa alla discrezionalità dello Stato la scelta dei mezzi e delle modalità per dar seguito alla sentenza europea e poiché tale scelta abbisogna di una delicata ponderazione tra il diritto di azione degli interessati e il diritto di difesa dei terzi, tale ponderazione spetta in via prioritaria al legislatore. Conseguentemente non si configurerebbe alcun contrasto tra le norme del processo civile e amministrativo e le richiamate norme costituzionali, nei termini prospettati dal Consiglio di Stato.

La sentenza della Corte costituzionale sintetizza la tensione tra la necessarietà di procedere alla *restituito in integrum*, nella forma della revocazione della sentenza (la quale pone un problema di tangibilità del giudicato nazionale), da una parte, e l'impossibilità di procedere con la misura reintegratoria a motivo della salvaguardia del principio della certezza del diritto e della stabilità delle situazioni giuridiche a presidio dei quali è deputata la *res iudicata*, dall'altra.

In questo modo, il giudice delle leggi, pur evitando di prendere posizione sulle modalità di esecuzione delle sentenze europee nel caso di specie, esorbitando ciò dalle proprie competenze, propende nettamente verso la soluzione per la quale, allo stato attuale della giurisprudenza europea, l'ordinamento italiano ben può addivenire all'esecuzione della pronuncia europea senza dover rimettere in discussione una sentenza passata in giudicato, ma procedendo con la misura risarcitoria[15].

---

[11] Corte costituzionale n. 123/2017, cit. *supra*, nota 1, rispettivamente §§ 11 e 10.
[12] *Ivi*, § 12.
[13] *Ivi*, § 15.
[14] *Ivi*, § 13.
[15] Come si evince dal testo della sentenza: «se è vero che non è irrilevante l'interesse statale ad una disciplina che eviti indennizzi a volte onerosi, per lesioni anche altrimenti riparabili, non si può sottacere che l'invito della Corte EDU [di riapertura del processo] potrebbe essere più facilmente recepito in presenza di un adeguato coinvolgimento dei terzi nel processo convenzionale» (§ 17, 2° cpv.).

D'altra parte, la stessa Corte europea sembrerebbe aver lasciato aperta la strada all'equa soddisfazione laddove ha riservato a un'eventuale procedura ulteriore l'esame della domanda di equo indennizzo avanzata dai ricorrenti in sede europea ai sensi dell'articolo 41 della Convenzione, «compte tenu de la possibilité que le Gouvernement et les requérants parviennent à un accord»[16].

3. Il contenuto dell'obbligo di esecuzione delle sentenze della Corte europea dei diritti dell'uomo e il libero apprezzamento degli Stati. In particolare: la portata dell'obbligo di conformazione

La sentenza della Corte costituzionale solleva alcune questioni critiche, anzitutto per quanto attiene al contenuto dell'obbligo di conformazione alle sentenze della Corte europea. Secondo i giudici costituzionali tale contenuto sarebbe variabile[17]. Siffatto assunto è perfettamente in linea con il sistema della Convenzione europea e con il suo articolo 46. Infatti l'accertamento operato dalla Corte di Strasburgo ha carattere meramente dichiarativo e non può contenere statuizioni circa le misure che lo Stato è tenuto ad adottare per eseguire la sentenza[18]. Corollario della natura dichiarativa è il margine di apprezzamento rimesso allo Stato nella scelta dei mezzi e dei modi per dare esecuzione al *dictum* europeo[19]. Fatta salva tale discrezionalità, sugli Stati graverebbe l'obbligo, anzitutto, di porre fine alla violazione e, ove possibile, di porre il ricorrente nella situazione in cui si sarebbe trovato se la violazione non si fosse verificata (*restitutio in integrum*)[20].

---

[16] Corte europea, sentenze *Staibano e a. c. Italia*, § 70, nonché *Mottola e a. c. Italia*, § 70, entrambe cit. *supra*, nota 4.

[17] Corte costituzionale n. 123/2017, cit. *supra*, nota 1, § 11.

[18] Sul piano normativo, l'unica eccezione alla regola dell'incompetenza della Corte in ordine alle modalità di esecuzione delle sentenze si ritrova nel disposto dell'articolo 41 della Convenzione ai sensi del quale, se il diritto interno dell'Alta Parte contraente non permette, che in modo incompleto, di riparare le conseguenze derivanti dalla violazione accertata, la Corte può accordare un'equa soddisfazione alla parte lesa.

A questa eccezione se ne accompagnano, in via di prassi, delle altre. La prima è quella delle sentenze pilota all'interno delle quali la Corte europea individua un sottostante problema di portata generale da cui scaturirebbero una serie di violazioni identiche e «à titre exceptionnel […] pour aider l'Etat défendeur à remplir ses obligations au titre de l'article 46, cherche à indiquer le type de mesures à prendre pour mettre un terme à la situation structurelle qu'elle constate» (Corte europea, sentenza del 12 maggio 2005, n. 43221/99, *Oçalan c. Turchia*, § 210). La seconda categoria di eccezioni va individuata nei casi in cui «la nature même de la violation constatée n'offre pas réellement de choix parmi différentes sortes de mesures susceptibles d'y remédier et que la Cour soit conduite à indiquer exclusivement l'une de ces mesures» (sentenza *loc. ult. cit.*).

[19] Corte europea, sentenza dell'8 giugno 2006, n. 75529/01, *Surmeli c. Germania*, § 137. Nello stesso senso Corte europea, sentenze del 4 giugno 2002, n. 32106/96, *Komanicky c. Slovacchia*; del 3 marzo 2000, n. 35376/97, *Krcmar e a. c. Repubblica Ceca*.

[20] Si veda in tal senso, per tutte, Corte europea, sentenza del 31 ottobre 1995, n. 14556/89, *Papamichalopoulos e a. c. Grecia*, § 34. In argomento G. COHEN JONATHAN, *La Convention européenne des droits de l'homme et les systèmes nationaux des Etats contractans*, in AA.VV., *Mélanges en l'honneur de Nicolas Valticos. Droit et justice*, Paris, 1999, p. 385 ss.; F. BILANCIA, *I diritti fondamentali come conquiste sovrastatali di civiltà*, Torino, 2002, spec. p. 93 ss.; P. PIRRONE, *Il caso Papamichalopoulos dinanzi alla Corte europea dei diritti dell'uomo: restitutio in integrum ed equa soddisfazione*, in *Riv. dir. int.*, 1997, p. 151 ss.; F. POCAR, *Epuisement des recours internes et réparation en nature ou par équivalent*, in AA.VV., *Le droit international a l'heure de sa codification. Etudes en l'honneur de Roberto Ago*, Milano, 1987, p. 291 ss.

Ne deriva che, mentre rientra nel margine di apprezzamento degli Stati la scelta delle misure da adottare per dare esecuzione alla sentenza, non è rimessa a questi la scelta tra la *restitutio in integrum* e l'equa soddisfazione. Pertanto appare infondata la presa d'atto della Corte costituzionale secondo la quale «nelle materie diverse da quella penale, dalla giurisprudenza convenzionale non emerge[rebbe], allo stato, l'esistenza di un obbligo generale di adottare la misura ripristinatoria della riapertura del processo, e che la decisione di prevederla è rimessa agli Stati contraenti»[21].

Se tale ricostruzione è corretta, contrariamente a quanto statuito dai giudici costituzionali, un obbligo generale di adottare la misura ripristinatoria della riapertura del processo nel caso in cui venga accertata una violazione dell'articolo 6 della Convenzione deve ritenersi sussistere se e nella misura in cui essa costituisca l'unica forma possibile di *restituito in integrum* e non ricorrano quelle condizioni che legittimano lo Stato a sostituire la misura riparatoria con quella risarcitoria.

Peraltro, su un piano ricognitivo appare smentita anche la constatazione del giudice delle leggi secondo la quale «l'indicazione della obbligatorietà della riapertura del processo, quale misura atta a garantire la restitutio in integrum, [sarebbe] presente esclusivamente in sentenze rese nei confronti di Stati i cui ordinamenti interni già prevedono, in caso di violazione delle norme convenzionali, strumenti di revisione delle sentenze passate in giudicato»[22]. Come già rilevato in dottrina, «la lettura che vorrebbe restringere la portata dell'invito alla riapertura generalmente individuata come misura meglio idonea ad eliminare gli effetti delle violazioni convenzionali prodotte dal giudicato interno si scontra con l'esistenza di pronunzie che un siffatto invito hanno rivolto anche a Paesi che non avevano ancora introdotto lo strumento della riapertura dei processi»[23].

In effetti, benché il terreno in cui le istanze di tutela sono sentite con maggior forza è quello del processo penale, i giudici europei tendono a valorizzare la possibilità del rimedio in forma specifica anche rispetto ai processi non penali[24]. Peraltro, presupposta la ormai riconosciuta rilevanza della Convenzione europea dei diritti dell'uomo anche rispetto al diritto amministrativo e al diritto processuale amministrativo[25], non deve trascurarsi che le norme sull'equo processo sancite all'articolo 6 della Convenzione si applicano in egual misura tanto nell'ambito del processo civile e amministrativo quanto nell'ambito del processo penale[26].

---

[21] Corte costituzionale n. 123/2017, cit. *supra*, nota 1, § 15.

[22] *Ivi*, § 12.

[23] Così R. CONTI, *L'esecuzione delle sentenze della Corte edu*, cit. *supra*, nota 1, p. 338.

[24] In argomento A. CARBONE, *Rapporti tra ordinamenti e rilevanza della CEDU nel diritto amministrativo (a margine del problema dell'intangibilità del giudicato*, in *Dir. proc. amm.*, 2016, p. 456 ss.

[25] *Ibidem*. Cfr. anche G. GRECO, *La convenzione europea dei diritti dell'uomo e il diritto amministrativo in Italia*, in *Riv. it. dir. pubb. com.*, 2000, p. 25 ss.

[26] Fatte salve le specifiche garanzie previste per la persona accusata della commissione di un fatto penalmente rilevante di cui ai §§ 2 e 3 dell'articolo 6 della Convenzione europea.

3.1. Restitutio in integrum *ed equo indennizzo*

Un altro assunto su cui si è fondata la Corte costituzionale che suscita perplessità è l'asserita natura eventuale delle misure ripristinatorie diverse dall'indennizzo[27]. Tale ricostruzione cozza con l'equilibrio disegnato nel sistema convenzionale: l'articolo 41 della Convenzione stabilisce che il riconoscimento di un'equa soddisfazione alla parte lesa viene accordato solo nel caso in cui il diritto interno dell'Alta Parte contraente non permette, se non in modo imperfetto, di rimuovere le conseguenze della violazione accertata dalla Corte. Tale disposizione ricostruisce in termini di sussidiarietà il rapporto tra la misura ripristinatoria e quella risarcitoria, laddove è la seconda ad essere sussidiaria ed eventuale rispetto alla prima. Pertanto si farà luogo all'equa soddisfazione soltanto in subordine rispetto all'obbligo principale di eliminare le conseguenze della violazione e ristabilire lo *status quo ante*.

In ordine ai presupposti in presenza dei quali si può accedere all'indennizzo sussidiario, rilevano sia i casi in cui l'eliminazione delle conseguenze della violazione sia impossibile per cause di tipo oggettivo (impossibilità cd. materiale); sia i casi in cui l'impossibilità derivi da un ostacolo interno di ordine giuridico che, in quanto tale, lo Stato potrebbe rimuovere[28].

Vero è che la Corte europea nella pronuncia *Staibano* non ha escluso che si possa riconoscere ai ricorrenti una somma a titolo di equa soddisfazione, tuttavia ha rinviato a un'eventuale procedura ulteriore l'esame della domanda di equo indennizzo, «compte tenu de la possibilité que le Gouvernement et les requérants parviennent à un accord»[29].

La possibilità che lo Stato italiano e i ricorrenti raggiungano un accorso testimonia il fatto che sia possibile l'adozione di misure riparatorie che possano porre i ricorrenti nella situazione in cui si sarebbero trovati se la violazione non si fosse verificata. Così stando le cose, difetterebbero le condizioni che danno luogo alla misura indennitaria sussidiaria.

Consentire il ricorso all'equo indennizzo al di là delle ipotesi previste sul piano convenzionale significa trasformare la misura dell'equa soddisfazione in uno strumento risarcitorio sussidiario da attivarsi non quando vi siano ostacoli alla *restitutio in integrum*, bensì allorché – *semplicemente* - lo Stato non proceda all'adozione di misure che portino ala completa ripazione della vittima. Tale modo di procedere, da una parte, altera l'equilibrio tra *restitutio in integrum* ed equo indennizzo; dall'altra, ha l'effetto di rimettere la valutazione circa la possibilità o meno di procedere alla *restituito in integrum* nelle mani dello Stato, laddove invece la discrezionalità dello Stato nella scelta delle misure non equivale né a riconoscergli la possibilità di scelta tra la *restituito in integrum* e l'equa soddisfazione, né a rimettere ad esso la valutazione circa la presenza di ostacoli che impediscono la piena riparazione. Il sistema di controllo sull'esecuzione delle sentenze della Corte europea depone nel senso che tale valutazione spetti al Comitato dei ministri e alla Corte.

---

[27] Corte costituzionale n. 123/2017, cit. *supra*, nota 1, § 11.

[28] In argomento A. GARDINO CARLI, *Stati e Corte europea di Strasburgo nel sistema di protezione dei diritti dell'uomo*, Milano, 2005, p. 107; F. BILANCIA, *I diritti fondamentali*, cit. *supra*, nota 20, p. 39 ss.; P. PIRRONE, *Il caso Papamichalopoulos dinanzi alla Corte europea dei diritti dell'uomo*, cit. *supra*, nota 20, p. 151 ss., nonché la dottrina ivi citata in nota 23.

[29] § 70. Allo stesso modo la sentenza *Mottola e altri c. Italia*, cit. *supra*, nota 4, § 70.

Scostandosi dal dato normativo, in definitiva, la Corte costituzionale non ha fatto altro che indicare, al giudice amministrativo l'impossibilità di procedere alla *restitutio in integrum*, nelle forme della riapertura del processo, nella misura in cui ha escluso la possibilità di revocazione della sentenza; allo Stato nel suo complesso di procedere con la misura indennitaria. In questo senso va, senza dubbio, letto il passaggio della sentenza laddove la Corte motiva l'impossibilità di prevedere la riapertura del processo, pur tenendo conto del non irrilevante «interesse statale ad una disciplina che eviti indennizzi a volte onerosi, per lesioni anche altrimenti riparabili»[30].

4. Il necessario intervento del legislatore

A prescindere dalla condivisibilità o meno dell'esito decisorio a cui è pervenuto il giudice delle leggi, ci pare di poter condividere la preoccupazione mostrata dalla Corte nel ritenere necessario l'intervento del legislatore. Premesso che lo Stato, nella totalità dei propri poteri, disporrebbe sempre di un organo che, nei limiti delle proprie competenze, sarebbe in grado di garantire l'adempimento dell'obbligo di esecuzione, si tratterebbe di individuare a chi competa nel caso specifico tale compito. Secondo la Corte costituzionale, la riapertura del processo con il conseguente travolgimento del giudicato esigono una delicata ponderazione tra interessi contrapposti che spetta in via prioritaria al legislatore. Tale posizione vale sia per il processo penale che per quelli non penali.

Già nella precedente pronuncia n. 113/2011[31] la Corte, pur essendo addivenuta a una declaratoria di illegittimità costituzionale dell'articolo 630 del codice di procedura penale, non aveva mancato di ricordare il pressante invito che essa stessa aveva rivolto in altre occasioni al legislatore allo scopo di indurlo all'introduzione di un meccanismo atto a consentire la riapertura del processo penale dichiarato "non equo" in sede europea, nonché il comunque necessario intervento del legislatore in ordine alla disciplina del meccanismo di adeguamento delle sentenze penali alle pronunce definitive della Corte di Strasburgo.

In sintesi, secondo la Corte spettava al legislatore effettuare certe scelte[32] e solo in via eccezionale, a motivo della latitanza dell'organo legislativo rispetto alla necessità di colmare la lacuna del sistema, la Corte si è spinta ad aggiungere un'ipotesi di revisione del processo penale.

La medesima preoccupazione, seppur in termini più risolutivi e sulla base di motivazioni differenti, è stata manifestata con la sentenza in commento[33]: la tutela dei soggetti di-

---

[30] Corte costituzionale n. 123/2017, cit. *supra*, nota 1, § 17.

[31] Sentenza del 4 aprile 2011, n. 113.

[32] In dottrina tale posizione è stata sostenuta da V. ONIDA, *Adottare il "punto di vista" dei diritti fondamentali*, in R. BIN-G. BRUNELLI-A. PUGIOTTO-P. VERONESI (a cura di), *All'incrocio tra Costituzione e Cedu*, Torino, 2007, p. 177 ss.

[33] In sede di primi commenti alla sentenza, non è mancato chi ha prospettato che sebbene la Corte abbia evitato di introdurre un nuovo caso di revocazione della sentenza passata in giudicato per contrasto con una pronuncia della Corte europea, la decisione potrebbe essere soltanto rinviata: così F. FRANCARIO, *La violazione del principio del giusto processo*, cit. *supra*, nota 1, p. 21.

versi dallo Stato che prendono parte al giudizio interno e che invece non partecipano al giudizio dinanzi alla Corte europea, «unita al rispetto nei loro confronti della certezza del diritto garantita dalla res iudicata»[34], esigerebbe che la riapertura del processo non penale passi attraverso una delicata ponderazione tra il diritto di azione degli interessati e il diritto di difesa dei terzi, la quale competerebbe in via prioritaria al legislatore[35]. Anzi, nell'ottica della Corte costituzionale, lo stesso legislatore sarebbe facilitato ad introdurre rimedi revocatori se vi fosse «un adeguato coinvolgimento dei terzi nel processo convenzionale»[36].

Alla luce di ciò, in virtù dell'architettura costituzionale interna, la Corte costituzionale non avrebbe potuto intervenire sulle norme censurate, dovendosi rimettere la questione nelle mani dell'organo legislativo.

5. Non revocabilità del giudicato amministrativo contrastante con i canoni della Convenzione europea dei diritti dell'uomo: riflessi sui rapporti tra giudicato e norme dell'Unione europea

La sentenza della Corte costituzionale in commento ha risolto una questione che attiene al tema dei rapporti tra il giudicato nazionale non penale (specificamente quello amministrativo) e le pronunce della Corte europea dei diritti dell'uomo. Cionondimeno, essa potrebbe prestarsi a definire anche i rapporti tra il giudicato nazionale e le sentenze della Corte di giustizia dell'Unione europea aventi contenuti di tipo civilistico.

A tal proposito deve brevemente ricordarsi che a differenza delle norme della Convenzione europea, al diritto comunitario vengono riconosciute le caratteristiche della diretta applicabilità e della preminenza rispetto alle norme interne. Soprattutto, si registra un maggiore livello di integrazione tra giudici interni e giudici dell'Unione grazie allo strumento del rinvio pregiudiziale il quale consente alla Corte di giustizia di intervenire nel corso del giudizio interno e non a posteriori, come invece avviene nel sistema della Convenzione europea.

Alla luce di ciò, il rischio di difforme interpretazione e applicazione delle norme dell'Unione sarebbe evitato prima che la vicenda processuale si concluda e venga ad opporsi l'ostacolo del giudicato. A ciò deve aggiungersi che dalla giurisprudenza della Corte di giustizia si ricava il principio in virtù del quale una disposizioni nazionale che sia contraria al di-

---

[34] Corte costituzionale n. 123/2017, cit. *supra*, nota 1, § 13.

[35] *Ivi*, § 17. Tale esigenza è stata sostenuta anche dalla dottrina. Si vedano, in tal senso, R. CAPONI, *Corti europee e giudicati nazionali*, in http://www.personaedanno.it/cms/data/articoli/files/015606_resource1_orig.pdf, 2009; U. COREA, *Il giudicato come limite alle sentenze della Corte costituzionale e delle Corti europee*, in *Judicium.it*, 2017, fasc. 1, p. 37 ss. In senso contrario, A. CARBONE, *Rapporti tra ordinamenti e rilevanza della CEDU nel diritto amministrativo*, cit. *supra*, nota 24, p. 531; C. DI SERI, *Primauté del diritto comunitario e principio della res iudicata nazionale: un difficile equilibrio*, in *Giur. it.*, 2009, p. 2835 ss.; F. FRANCARIO, *La violazione del principio del giusto processo*, cit. *supra*, nota 1, p. 16; V. SCIARABBA, *Il giudicato e la Cedu*, Padova, 2013, p. 89.

[36] Corte costituzionale n. 123/2017, cit. *supra*, nota 1, § 17.

ritto dell'Unione debba essere disapplicata – a patto che non risulti possibile alcuna interpretazione conforme di tale disposizione[37].

Tuttavia, la diretta applicabilità del diritto comunitario nell'ordinamento degli Stati membri unita al rimedio pregiudiziale non hanno impedito il verificarsi di conflitti tra il giudicato nazionale e le sentenze della Corte di giustizia, sebbene si tratti di ipotesi tendenzialmente eccezionali.

Quando tali contrasti sono stati rilevati, la Corte di giustizia ha fatto salva la *res iudicata* pronunciata in violazione del diritto comunitario[38] (ad eccezione di alcune ipotesi[39]) e non ha imposto al giudice nazionale di disapplicare le norme processuali interne che attribuiscono autorità di cosa giudicata a una sentenza, nemmeno quando ciò avrebbe permesso di accertare una violazione del diritto comunitario da parte di tale sentenza[40], sebbene abbia affermato il principio della responsabilità dello Stato membro per danni causati ai singoli da violazioni del diritto comunitario ad esso imputabili[41] anche quando la violazione sia derivata da una decisione di un organo giurisdizionale di ultimo grado[42]. Ha però aggiunto che, con-

---

[37] In questa prospettiva il principio dell'interpretazione conforme assumerebbe «una sorta di priorità tecnica rispetto alla disapplicazione»: così P.A. Mengozzi, *La cosa giudicata nazionale e il principio dell'interpretazione conforme*, in *Diritto dell'Unione europea*, 2017, p. 173 ss., spec. p. 182.

Corte di giustizia, sentenza *Pizzarotti*, cit., paragrafo 62. Nello stesso senso, seppur con riferimento a decisioni amministrative divenute definitive, Corte di giustizia, sentenza del 13 gennaio 2004, C-453/00, *Kühne & Heitz NV*.

[38] Si vedano in tal senso le sentenze rese nei casi *Kobler*, del 30 settembre 2003, C-224/01, e *Kapferer*, del 16 marzo 2006, C-234/04.

Per la dottrina, tra i tanti, P. BIAVATI, *Inadempimento degli Stati membri al diritto comunitario per fatto del giudice supremo: alla prova la nozione europea di giudicato*, in *Int'l Lis*, 2005, p. 62 ss.; C. CONSOLO, *Il percorso della Corte di giustizia, la sentenza* Olimpiclub *e gli eventuali limiti di diritto europei all'efficacia esterna ultrannuale del giudicato tributario (davvero ridimensionato in funzione antielusiva Iva del divieto comunitario di abusi della libertà negoziale?)*, in *Riv. dir. trib.*, 2010, p. 1143 ss.; R. CONTI, *Autorità di cosa giudicata, diritto interno e primato del diritto comunitario*, in *Nuove autonomie*, 2005, p. 373 ss.; D.U. GALETTA, *Riflessioni sulla più recente giurisprudenza comunitaria in materia di giudicato nazionale (ovvero sull'autonomia procedurale come competenza procedurale funzionalizzata*, in *Dir. Un. eur.*, 2009, p. 961 ss.; A. TIZZANO, B. GENCARELLI, *Droit de l'Union et décisions nationales définitives dans la jurisprudence récente de la Cour de Justice*, in *Dir. Un. eur.*, 2010, p. 789 ss.

[39] Si tratta di quei casi in cui vengono in questione principi che disciplinano la ripartizione delle competenze tra gli Stati membri e l'Unione europea in materia di aiuti di Stato. Si vedano le sentenze della Corte di giustizia del 18 luglio 2007, C-119/05, *Lucchini*; del 3 settembre 2009, C-2/08, *Olimpiclub*; e dell'11 novembre 2015, C-505/14, *Klausner*. In dottrina, tra gli altri, si vedano P. BIAVATI, *La sentenza Lucchini: il giudicato nazionale cede al diritto comunitario*, in *Rass. trib.*, 2007, p. 1591 ss.; C. CONSOLO, *Il primato del diritto comunitario può spingersi fino ad attaccare la "ferrea" forza del giudicato sostanziale?*, in *Corriere giuridico*, 2007, p. 1189 ss.; G. PERONI, *Il diritto comunitario prevale sul giudicato sostanziale*, in *Dir. comm. int.*, 2008, p. 1 ss.; E. SCODITTI, *Giudicato nazionale e diritto comunitario*, in *Foro it.*, 2007, p. 532 ss.; M.T. STILE, *La sentenza Lucchini sui limiti del giudicato: un traguardo inaspettato?*, in *Dir. com. sc. int.*, 2007, p. 733 ss.; B. ZUFFI, *Il caso Lucchini infrange l'autorità del giudicato nazionale nel campo degli aiuti statali*, in *Giur. it.*, 2008, p. 382 ss.

[40] Sentenza *Kapferer*, cit., paragrafo 21. Da ultimo si vedano le sentenze *Pizzarotti*, cit., e *Târşia* del 6 ottobre 2015, C-69/14.

[41] Si veda per tutte la sentenza del 19 novembre 1991, C-6/90 e C-9/90, *Francovich e a.*. Per la dottrina, si veda M.P. CHITI, *La responsabilità dell'amministrazione nel diritto comunitario*, in *Riv. it. dir. pubb. com.*, 2009, p. 505 ss.; M. CLARICH, *La responsabilità nel sistema comunitario*, in M.P. CHITI, G. GRECO (a cura di), *Trattato di diritto amministrativo europeo*, Milano, 2007, p. 589 ss.

In dottrina è stato rilevato come in questo modo, di fatto, la portata precettiva della sentenza passata in giudicato viene rimossa: così F.P. LUISO, *La cedevolezza del giudicato*, in *Riv. dir. proc.*, 2016, p. 17 ss., nonché la dottrina ivi citata in nota 30.

[42] Per tutte valga il riferimento alla sentenza *Kobler*, cit. *supra*, nota 37.

formemente ai principi di equivalenza e di effettività, il giudice nazionale è tenuto a ritornare su una decisione definitiva, per ripristinare il *decisum* giudiziale conformemente alla normativa dell'Unione quando una simile possibilità sia prevista dalle norme procedurali interne in casi analoghi per rendere una situazione compatibile con il diritto nazionale[43]. È quindi rimessa alla discrezionalità degli Stati la disciplina relativa alle modalità di attuazione del principio dell'autorità di cosa giudicata, in virtù del principio dell'autonomia procedurale di questi ultimi[44].

Preso atto di tale giurisprudenza, la sentenza costituzionale, seppur riferita ai rapporti tra giudicato interno e giudicato della Corte europea dei diritti dell'uomo, potrebbe aver *risolto* indirettamente anche la questione dei rapporti tra il giudicato nazionale e le norme dell'ordinamento dell'Unione europea.

Infatti, alla luce del principio di equivalenza, più volte chiamato in causa dalla Corte di giustizia in tema di cedevolezza del giudicato interno, se la Corte costituzionale si fosse spinta a inserire una nuova ipotesi di revisione del processo non penale per riparare le violazioni accertate in sede convenzionale, avrebbe parallelamente aperto la strada alla revocazione della sentenza contrastante con il diritto dell'Unione europea. In altri termini, non è dato escludere che, in presenza della nuova ipotesi di revocazione riferita alle ipotesi di contrasto con le sentenze della Corte europea, la Corte di giustizia in futuro avrebbe *preteso* una tutela equivalente per le situazioni fondate sul diritto dell'Unione.

Se tale prospettiva è corretta, sulla decisione della Corte costituzionale potrebbero aver inciso, da una parte, gli effetti indiretti che l'inserimento di una nuova ipotesi di revocazione avrebbero potuto determinare sul sistema interno e sui rapporti di questo con l'ordinamento dell'Unione europea i quali, per la loro portata, abbisognano di soluzioni politiche di più ampio respiro; dall'altra, il fatto che la revocazione della sentenza definitiva non è ad oggi imposta dal più integrato sistema dell'Unione.

Alla luce delle considerazioni avanzate, si possono comprendere le ragioni che hanno indotto la Corte costituzionale a rigettare la questione di legittimità costituzionale. Resta tuttavia il problema che, allo stato attuale, l'ordinamento italiano si stia sottraendo all'obbligo primario di esecuzione delle sentenze europee nella forma della *restitutio in integrum* ripiegando invece sulla misura sussidiaria del risarcimento al di là delle ipotesi che legittimerebbero il ricorso a quest'ultima, e caricando «sulla fase indennitaria (innanzi alla Corte edu) e su quella di controllo innanzi al Comitato dei Ministri il peso dell'impossibilità di dare corso alle pronunzie della Corte edu in favore dei soggetti vittoriosi»[45].

---

[43] Corte di giustizia, sentenze del 29 gennaio 2008, C-40/08, *Asturcom Telecomunicaciones*; del 10 luglio 2014, C-213/13, *Pizzarotti*. Nello stesso senso, seppur con riferimento a decisioni amministrative divenute definitive, Corte di giustizia, sentenza del 13 gennaio 2004, C-453/00, *Kühne & Heitz NV*. Per la dottrina si vedano F. CORDOPATRI, *Giudicato nazionale e osservanza del diritto comunitario*, in *Riv. dir. proc.*, 2016, p. 513 ss.; E.M. BARBIERI, *Considerazioni sull'autorità del giudicato nazionale nel diritto comunitario dopo il caso Interedil*, in *Dir. proc. amm.*, 2012, p. 354 ss.; F.P. LUISO, *La cedevolezza del giudicato*, cit. *supra*, nota 39, p. 17 ss.

[44] Corte di giustizia, sentenza *Pizzarotti*, § 54, cit. *supra*, nota 41.

[45] R. CONTI, *L'esecuzione delle sentenze della Corte edu*, cit. *supra*, nota 1, p. 337.