

te atti esecutivi sopra beni di Stati esteri in Italia, secondo il quale, ai commi 1, 2 e 3, non si poteva procedere senza l'autorizzazione del Ministro per la giustizia al sequestro o pignoramento ed in genere ad atti esecutivi su beni mobili ed immobili, navi, crediti, titoli ed ogni altra cosa spettante a Stati esteri il cui ordinamento ammetta la reciprocità, la quale doveva essere accertata con decreto del Ministro per la giustizia. Era inoltre previsto, al comma 4, che contro il decreto sulla reciprocità e contro quello col quale il Ministro rifiutasse l'autorizzazione, non era ammesso ricorso né in via giudiziaria, né in via amministrativa. Con ordinanza emessa il 25 agosto 1959, il Tribunale di Venezia aveva sollevato la questione di legittimità costituzionale del R.d.l. 30 agosto 1925 n. 1621, con vertito con modificazioni nella legge 15 luglio 1926, n. 1263, in riferimento, agli artt. 10, 24, 42 e 113 Cost.

Secondo il Tribunale di Venezia, in particolare, «se si afferma che la immunità giurisdizionale degli Stati esteri è norma di diritto internazionale generalmente riconosciuta, la legge impugnata, subordinando all'autorizzazione del Ministro di grazia e giustizia gli atti esecutivi contro beni di Stati esteri e quindi rendendo eventuale l'applicazione di quella norma, violerebbero l'art. 10 della Costituzione che a quella norma impone si debba conformare l'ordinamento interno; se, invece, si afferma che l'immunità giurisdizionale non è norma di diritto internazionale generalmente riconosciuta, la legge impugnata, così come è stato sostenuto dalla parte esecutante, sarebbe in contrasto con gli artt. 24, 113 e 42 della Costituzione»².

Nella sua sentenza 13 luglio 1963 n. 135, la Corte costituzionale, sul presupposto che potesse esercitare il sindacato di costituzionalità della legge impugnata per contrasto con il diritto internazionale generale, ha affermato che «l'invocato art. 10... non è violato, dappoiché nella legislazione e nella giurisprudenza e dottrina dei vari Paesi non vi è concordanza di indirizzi e sistemi relativamente all'esenzione dai procedimenti conservativi e di esecuzione su beni di Stati esteri che non sono destinati a funzioni attinenti all'esercizio della sovranità».

Né risultava violato l'art. 24 Cost. dal momento che esso «non ha una portata tale da precludere al legislatore la possibilità di subordinare nella fase del procedimento esecutivo (come nel caso della legge impugnata) a determinati controlli e condizioni l'esperimento del diritto del privato, quando ciò debba farsi a salvaguardia di altri interessi di preminente valore pubblico» (p. 556).

Neppure risultava violato l'art. 42, 3° comma, Cost. dal momento che le disposizioni impugnate «non attengono alla materia dell'espropriazione» (p. 457).

La Corte ha invece ritenuto che l'esclusione di «qualsiasi ricorso in via giudiziaria o amministrativa contro il decreto ministeriale che dichiara la reciprocità e contro quello che rifiuta l'autorizzazione a procedere ad atti esecutivi su beni dello Stato estero... viola la norma del richiamato art. 113, secondo la quale è sempre ammessa contro gli atti della pubblica Amministrazione la tutela dinanzi ai competenti organi giurisdizionali» (p. 457).

È stata così dichiarata non fondata la questione sulla legittimità dei primi tre commi dell'articolo unico della legge 15 luglio 1926, n. 1263 in riferimento agli artt. 10, 24 e 42 Cost. e dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'ultimo comma di tale articolo, in riferimento all'art. 113 della Costituzione (p. 457).

² In *RDI*, 1963, pp. 451-457.

130. Sentenza della Corte costituzionale italiana del 8 aprile 1976 n. 69 nel caso *Zennaro*.

Nel corso di un procedimento penale a carico di Zennaro Giorgio la Corte di assise di Venezia, accogliendo l'eccezione proposta dalla difesa, aveva sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 11, 2° comma, del codice penale, in riferimento agli artt. 10, 1° comma, e 24, 2° comma, della Costituzione. Secondo la difesa, la norma impugnata, nel prevedere la possibilità di rinnovamento del giudizio per determinati fatti che siano già stati giudicati all'estero, violerebbe il principio della irripetibilità del giudizio penale, la cui osservanza, quale norma internazionale generalmente riconosciuta, sarebbe imposta dall'art. 10 Cost., 1° comma. Si porrebbe inoltre in contrasto con gli artt. 2 e 24 Cost., che tutelano i diritti inviolabili dell'uomo. A sostegno della propria tesi, la difesa richiamava altresì la Convenzione europea dei diritti dell'uomo firmata a Roma il 4 novembre 1950 e ratificata con legge 4 agosto 1955, n. 848, il Patto internazionale dei diritti civili e politici, all'art. 14/7, firmato a New York il 6 dicembre 1966, sottoscritto dall'Italia il 18 gennaio 1967 ma non ratificato, ed infine la Convenzione europea sul valore internazionale delle sentenze penali, sottoscritta a l'Aja il 28 maggio 1970, anch'essa non ancora ratificata. La questione rilevava in quanto Zennaro era già stato giudicato e assolto per i medesimi fatti commessi a Copenaghen, dall'autorità giudiziaria danese³.

Nella sua sentenza dell'8 aprile 1976 n. 69, la Corte costituzionale, ha ritenuto la questione non fondata, come già precedentemente deciso nella sua sentenza del 18 aprile 1967 n. 48 nel caso *Hartmann e Pade*⁴, occasione in cui fu osservato, ha ribadito la Corte, che «il divieto del bis in idem con riferimento alle sentenze pronunciate all'estero non ha il valore di principio comune alla generalità degli ordinamenti statuali moderni, e non può pertanto considerarsi come una delle "norme del diritto internazionale generalmente riconosciute" a cui l'ordinamento italiano si conforma giusta il disposto dell'art. 10 della Costituzione». D'altra parte, la Corte ha sottolineato il fatto che «la adozione della *ne bis in idem* come principio regolatore delle relazioni tra due giudizi di organi giurisdizionali appartenenti al medesimo ordinamento statale, e il riconoscimento della sua validità anche nell'ordinamento internazionale per le sentenze dei tribunali internazionali» non comporta quale logica conseguenza «l'applicabilità del medesimo principio come norma generale regolatrice delle relazioni tra le competenze giurisdizionali e le decisioni in materia penale di organi giudiziari appartenenti ad ordinamenti diversi». Al contrario, la Corte ha spiegato che «l'ordinamento italiano, come quelli della maggior parte degli Stati moderni, si ispira ai principi della territorialità ed obbligatorietà generale della legge penale principi i quali hanno una obiettiva giustificazione nella difforme realtà della disciplina penale e processuale penale nei diversi ordinamenti giuridici positivi» (§ 21).

Il principio *ne bis in idem*, a giudizio della Corte, «non può dunque considerarsi, rispetto alle sentenze straniere, come principio generale di diritto riconducibile alla categoria delle norme del diritto internazionale generalmente riconosciuto, oggetto di ricezione automatica ai sensi dell'art. 10 della Costituzione». Ciò è confermato dal fatto

³ In *RDI*, 1976, pp. 584-588.

⁴ *Supra*, § 63.

che solo ai nostri giorni questo principio è divenuto oggetto di accordi internazionali, e ne ha la sua affermazione anche in via convenzionale ha finora incontrato difficoltà molplici, pur nell'applicazione circoscritta alle sentenze in materia penale». Al riguardo, la Corte ha ritenuto non pertinente il richiamo all'art. 147 del Patto Internazionale sui diritti civili e politici di New York del 1966 in quanto «l'enunciativa di principio ivi contenuta concerne il divieto del bis in idem con riferimento ai rapporti tra le decisioni giurisdiziarie di un medesimo Stato, e non tra quelle di Stati diversi». Né, ha proseguito la Corte, «il principio... si rinviene... nella Convenzione di Roma per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali del 1950, né nel Protocollo addizionale alla Convenzione stessa, stipulato a Parigi nel 1952, e nemmeno nella Convenzione europea di assistenza giudiziaria in materia penale, firmata a Strasburgo nel 1959» (§ 3).

Al contrario, il suddetto principio è contenuto nella «Convenzione europea sul valore internazionale delle sentenze penali, firmata all'Aja nel 1970», la quale «regola nelle due sezioni del tit. III l'applicazione del principio *ne bis in idem*». Tuttavia, ha precisato la Corte, a parte la circostanza che quest'ultima Convenzione non è stata ancora ratificata dall'Italia, e che l'Annesso I/ff prevede la facoltà dei singoli Stati di accettare l'applicazione del tit. III solo per una delle due sezioni», occorre altresì ricordare che «queste convenzioni sono fonte di obblighi e responsabilità internazionali per gli Stati contraenti, ma non possono acquistare efficacia nell'ordinamento interno senza la necessaria norme di adattamento, la cui mancanza non comporta violazione né dell'art. 10, né di altri precetti costituzionali» (§ 3).

A giudizio di questa Corte, non appare giustificata nemmeno l'affermazione secondo la quale «la inosservanza del principio *ne bis in idem*... lederebbe in ogni caso i diritti inviolabili dell'uomo, riconosciuti dall'art. 2 della Costituzione, e il diritto di difesa, sancito dall'art. 24». Le considerazioni già svolte infatti, ha spiegato la Corte «consentono di escludere che quel principio, con riferimento all'efficacia delle sentenze penali straniere, debba essere riconosciuto come inerente ai diritti inviolabili della persona umana in base alla Convenzione europea del 1950 per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, ratificata dall'Italia con legge 4 agosto 1955, n. 848» (§ 4).

«Non sembra nemmeno possibile considerare detto principio quale espressione di una insopprimibile esigenza di giustizia, in senso assoluto», ha infine osservato la Corte, «si da ravvisare nella sua inapplicabilità in determinate situazioni una violazione della garanzia costituzionale del diritto di difesa». Al riguardo infatti, «è... necessario tener presente, di là dal fondamento sostanziale del principio, per cui non è giusto che uno stesso fatto possa essere punito due volte, il suo valore processuale, in funzione di esigenze non solo di giustizia ma anche di certezza giuridica: il *ne bis in idem* si ricollega infatti essenzialmente all'efficacia preclusiva del giudicato in senso formale o processuale» (§ 4). Per i motivi anzidetti, la Corte costituzionale ha dichiarato pertanto non fondata la questione di legittimità costituzionale.

131. Sentenza della Corte costituzionale italiana del 18 giugno 1979 n. 48 nel caso *Russel*.

Il colonnello Russel, addetto militare dell'ambasciata canadese a Roma, era stato citato in giudizio dal suo locatore, una società immobiliare, per il pagamento di canoni di locazione arretrati ed aveva invocato, in quanto diplomatico, l'immunità giurisdizionale

nale prevista dal diritto internazionale generale, oltre che dalla Convenzione di Vienna del 1961 sulle relazioni diplomatiche. Il Tribunale di Roma aveva sollevato la questione di legittimità costituzionale delle norme internazionali sull'immunità giurisdizionale degli agenti diplomatici stranieri — precisamente dell'art. 2 della legge 9 agosto 1967 n. 804, nella parte in cui dà esecuzione all'art. 31, par. 1 e 3, della Convenzione di Vienna del 18 aprile 1961, secondo cui l'agente diplomatico gode dell'immunità dalla giurisdizione civile dello Stato accreditatario — per contratto con varie norme costituzionali, tra le quali l'art. 24 Cost. che sancisce il diritto alla tutela giurisdizionale⁵.

Nella sua sentenza del 18 giugno 1979 n. 48, la Corte Costituzionale ha anzitutto posto il problema di «individuare la fonte della norma impugnata, deducibile, secondo l'ordinanza di remissione, dall'ordine di esecuzione di cui alla legge 804 del 1967, che avrebbe adeguato l'ordinamento italiano alle clausole della Convenzione internazionale configuranti l'immunità dell'agente diplomatico dalla giurisdizione civile dello Stato ospitante, con talune limitazioni che, nella specie, non interessano». Sul punto la Corte ha ritenuto che «l'ordinamento italiano si è adeguato, ancor prima dell'entrata in vigore della Costituzione, alla norma di diritto internazionale, generalmente riconosciuta, che ha sancito l'obbligo degli Stati di riconoscere reciprocamente ai propri rappresentanti diplomatici l'immunità dalla giurisdizione civile, anche per gli atti posti in essere quali privati individui». Al riguardo, secondo la Corte, «la concorde dottrina internazionale, numerosi atti di legislazione dei singoli ordinamenti statali, la giurisprudenza consolidata dei giudici interni e soprattutto la consuetudine più che secolare degli Stati nelle loro reciproche relazioni, dimostrano, senza possibilità di dubbio, la nascita di una norma generale avente per oggetto tale immunità, che è riconosciuta all'agente diplomatico per la sua attività privata e non in quanto agisca quale organo dello Stato straniero: in tale ipotesi, infatti, la sua attività sarebbe imputabile allo Stato stesso». Tale consuetudine «è sorta non per attribuire un privilegio personale, ma al fine di assicurare in ogni caso che il diplomatico possa compiere il suo ufficio» ed «invero l'immunità dalla giurisdizione civile, sia pure con talune eccezioni, è apparsa necessaria proprio per garantire la piena indipendenza nell'espletamento della missione: *ne impediatur legatio*» (§ 2).

Ciò premesso, la Corte ha affermato che «la prospettazione della questione, così come formulata dal giudice *a quo*, riferita all'ordine di esecuzione di cui alla legge n. 804 del 1967, in relazione all'art. 31, paragrafi 1 e 3 della Convenzione di Vienna, appare solo formalmente esatta perché, sul punto che interessa, la disposizione patrizia è meramente ricognitiva della norma di diritto internazionale generale sopra descritta». Ne consegue che «il fondamento della questione va considerato... con riferimento a quest'ultima norma, ed il vero oggetto del giudizio, cui va rivolto l'esame della Corte, concerne la compatibilità, con gli invocati principi costituzionali, della norma interna di adeguamento alla consuetudine internazionale generale». Infatti, «già da lungo tempo, ad essa si è conformato, come è pacifico secondo dottrina e giurisprudenza, l'ordinamento italiano, per effetto del principio di adeguamento automatico alle norme di diritto internazionale generalmente riconosciute, ora espressamente previsto dall'art. 10, primo comma, della Costituzione» (§ 3).

⁵ In *RDI*, 1979, pp. 797-802.