

SIDI
Società Italiana di Diritto Internazionale e di Diritto dell'Unione Europea

Pubblicazioni

Società Italiana di Diritto Internazionale e di Diritto dell'Unione Europea

1. *La riforma del Diritto internazionale privato italiano* (I Convegno – Roma 1996), Napoli, 1997
2. *Diritto e organizzazione del commercio internazionale dopo la creazione della Organizzazione Mondiale del Commercio* (II Convegno – Milano 1997), Napoli, 1998
3. *Cooperazione fra Stati e giustizia penale internazionale* (III Convegno – Siena 1998), Napoli, 1999
4. *Riforme Costituzionali. Prospettiva europea e prospettiva internazionale* (IV Convegno – Salerno 1999), Napoli, 2000
5. *La Moneta tra sovranità statale e diritto internazionale* (V Convegno – Torino 2000), Napoli, 2001
6. *Il diritto internazionale del mare fra usi antichi e nuove forme di utilizzazione* (VI Convegno – Padova, Treviso, Venezia 2001), Napoli, 2002
7. *L'internazionalizzazione dei mezzi di comunicazione e la sovranità statale* (VII Convegno – Napoli 2002), Napoli, 2003
8. *Ordine internazionale e valori etici* (VIII Convegno – Verona 2003), Napoli, 2004
9. *Le migrazioni. Una sfida per il diritto internazionale comunitario e interno* (IX Convegno – Roma 2004), Napoli, 2005
10. *Regioni e autonomie territoriali nel diritto internazionale ed europeo* (X Convegno – Trieste-Gorizia 2005), Napoli, 2006
11. *Il principio dello sviluppo sostenibile nel diritto internazionale ed europeo dell'ambiente* (XI Convegno – Alghero 2006), Napoli, 2007
12. *I rapporti economici internazionali e l'evoluzione del loro regime giuridico. Soggetti, valori e strumenti* (XII Convegno – Milano 2007), Napoli, 2008
13. *La crisi del disarmo nel diritto internazionale. Nel quarto centenario della morte di Alberico Gentili* (XIII Convegno – Roma 2008), Napoli, 2009
14. *Europa e Mediterraneo. Le regole per la costruzione di una società integrata* (XIV Convegno – Bari 2009), Napoli, 2010
15. *La protezione dei diritti fondamentali. Carta dei diritti UE e standards internazionali* (XV Convegno – Bologna 2010), Napoli, 2011
16. *La tutela dei diritti umani e il diritto internazionale* (XVI Convegno – Catania 2011) Napoli, 2012
17. *L'Unione europea a vent'anni da Maastricht: verso nuove regole* (XVII Convegno – Genova 2012), Napoli, 2013
18. *Diritto internazionale e pluralità delle culture* (XVIII Convegno – Napoli 2013), Napoli, 2014
19. *Il futuro delle organizzazioni internazionali. Prospettive giuridiche* (XIX Convegno – Cormayeur 2014), Napoli, 2015
20. *L'incidenza del diritto non scritto sul diritto internazionale ed europeo* (XX Convegno – Macerata 2015), Napoli, 2016
21. *La tutela della salute nel diritto internazionale ed europeo tra interessi globali e interessi particolari* (XXI Convegno – Parma 2016), Napoli, 2017
22. *Migrazioni e Diritto internazionale: verso il superamento dell'emergenza?* (XXII Convegno – Trento 2017), Napoli, 2018
23. *La codificazione nell'ordinamento internazionale e dell'Unione europea* (XXIII Convegno – Ferrara 2018), Napoli, 2019

SIDI
Società Italiana di Diritto Internazionale
e di Diritto dell'Unione Europea

**IL DIRITTO INTERNAZIONALE ED EUROPEO
NEI GIUDIZI INTERNI**

XXIV Convegno
Roma
5-6 giugno 2019

a cura di
Giuseppe Palmisano

EDITORIALE SCIENTIFICA

Il presente volume è pubblicato con il contributo del Dipartimento di Giurisprudenza dell'Università di Roma Tre ("Dipartimento di eccellenza") e dell'Istituto di Studi Giuridici Internazionali del Consiglio Nazionale delle Ricerche (CNR- ISGI).

Proprietà letteraria riservata

© Copyright marzo 2020

Editoriale Scientifica s.r.l.
Via San Biagio dei Librai, 39
80138 Napoli
ISBN 978-88-9391

INDICE-SOMMARIO

<i>Presentazione</i> PASQUALE DE SENA	9
<i>Saluti introduttivi</i> FAUSTO POCAR	11
<i>Introduzione: i giudici nazionali del XXI secolo di fronte alle norme del diritto internazionale ed europeo</i> GIUSEPPE PALMISANO	13

PARTE PRIMA

Il diritto internazionale ed europeo nei giudizi interni nella teoria e nella prassi dei rapporti tra diritto interno e diritto internazionale

Presidenza Stefania Bariatti

ENZO CANNIZZARO Il diritto internazionale nell'ordinamento italiano: fra tradizione e innovazione	27
CARLO SANTULLI Quand mettre en scène sa force est une faiblesse. Monisme et dualisme dans l'exécution française du Droit international	45
ANDREAS PAULUS Relevance and Primacy of EU Law in the German Legal Order: Legal Theories and Constitutional Jurisprudence	59

PARTE SECONDA

L'applicazione del diritto internazionale ed europeo da parte del giudice nazionale

Presidenza Guido Raimondi

ROBERTO BARATTA L'effetto diretto delle disposizioni internazionali <i>self-executing</i>	75
--	----

ELISABETTA LAMARQUE		
	Regolare le antinomie tra norme pattizie e norme di legge: il potere del giudice comune tra interpretazione conforme, criterio di specialità e criterio cronologico	113
DANIELE GALLO		
	L'evoluzione dell'effetto diretto e dei suoi rapporti con il primato e l'immediata applicazione del diritto UE negli ordinamenti nazionali	131
GIULIA VALLAR		
	Litispendenza e sospensione del procedimento: il giudice italiano di fronte all'art. 31.2 del Regolamento Bruxelles I-bis	169
LUIGI PROSPERI		
	L'applicazione giudiziale delle norme dello Statuto di Roma sulla cooperazione con la Corte penale internazionale	189

PARTE TERZA

Il giudice interno e l'interpretazione delle norme di diritto internazionale ed europeo

Presidenza Ugo Villani

ALESSANDRA GIANELLI		
	Il principio di conformità nell'interpretazione delle norme di diritto internazionale generale da parte del giudice interno	219
PIERFRANCESCO ROSSI		
	La rilevanza per il giudice nazionale della giurisprudenza "consolidata" della Corte europea dei diritti dell'uomo	233
CHIARA AMALFITANO		
	Il rinvio pregiudiziale come strumento necessario per l'interpretazione delle norme dell'Unione europea tra obblighi "comunitari" e giurisprudenza costituzionale	263
ANTONIETTA DI BLASE		
	Sull'interpretazione delle convenzioni e delle norme dell'Unione europea in materia di diritto internazionale privato	297
JACOPO ALBERTI, FILIPPO CROCI		
	L'impatto del <i>soft law</i> dell'Unione europea nei giudizi interni: un'analisi sul campo	325

PARTE QUARTA

**Il diritto internazionale ed europeo
nei giudizi sulla legittimità costituzionale delle leggi***Presidenza Elena Sciso*

PAOLO PALCHETTI

Conformità dell'ordinamento italiano alle norme del diritto internazionale generalmente riconosciute e controlimiti: problemi aperti 371

PAOLA IVALDI

Le norme pattizie come parametro interposto nella giurisprudenza costituzionale: profili internazionalistici 389

LORENZA MOLA

Oltre la CEDU: la rilevanza della Carta sociale europea e delle decisioni del Comitato europeo dei diritti sociali nella recente giurisprudenza costituzionale 409

PARTE QUINTA

**Aperture, filtri e chiusure della Corte costituzionale all'applicazione
giudiziale del diritto internazionale ed europeo***Presidenza Marina Castellaneta*

ANTONIO RUGGERI

Costituzione e rapporti interordinamentali, tra limiti e controlimiti, dal punto di vista della Corte costituzionale 445

MONICA LUGATO

Il giudizio di costituzionalità sul diritto internazionale: spunti critici 487

ROBERTO GIOVANNI CONTI

Giudice comune e diritti protetti dalla Carta UE: questo matrimonio s'ha da fare o no? A proposito di Corte Cost. n. 20/2019 517

Conclusioni generali

547

LUIGI CONDORELLI

APPENDICE

Organi Direttivi

559

PRESENTAZIONE

Pasquale DE SENA*

Il XXIV Convegno della Società italiana di Diritto internazionale e di Diritto dell'Unione europea, svoltosi presso il Dipartimento di Giurisprudenza dell'Università degli Studi di Roma Tre e l'Istituto di Studi Giuridici Internazionali (ISGI) del Consiglio Nazionale delle Ricerche (CNR), ha avuto ad oggetto "Il diritto internazionale ed europeo nei giudizi interni".

In questo convegno, il cui titolo è deliberatamente ispirato alla classica opera di Dionisio Anzilotti, la complessa problematica delle vicende di norme internazionali ed europee nell'ordinamento statale è stata indagata "ex professo", per la prima volta nella storia dei colloqui scientifici, direttamente organizzati della Società. La scelta del tema, che si ricollega ad una lunga, feconda e prestigiosa tradizione di studi della Scuola italiana di Diritto internazionale, è dunque da salutare con particolare favore, non solo per la circostanza appena segnalata, ma anche per l'ampiezza di respiro e la qualità degli interventi cui tale scelta ha dato luogo, che oggi sono raccolti nel presente volume.

Tre sono gli aspetti dell'articolazione dell'incontro, che mi sembra necessario sottolineare in questa sede.

Si tratta, in *primo* luogo, del fatto che, conformemente al carattere plurale dell'ambito di interessi della Società, esso abbia riguardato in tutte le sue sessioni – com'era del resto scientificamente indispensabile – tanto il Diritto internazionale, che il Diritto dell'Unione europea. Né va dimenticato che le stesse specificità delle vicende interne di norme di Diritto internazionale privato e processuale, di origine europea ed internazionale, hanno trovato spazio nelle sedi opportune, vale a dire nella sessione dedicata all'applicazione di norme esterne, ed in quella concernente la loro interpretazione.

In *secondo* luogo, deve qui evidenziarsi l'ampio coinvolgimento nei lavori del Convegno di studiosi di altri campi della scienza giuridica – in particolare, di studiosi di Diritto costituzionale – nonché di personalità appartenenti ad alte giurisdizioni, nazionali ed europee. Sebbene una si-

* Segretario generale della Società Italiana di Diritto internazionale e di Diritto dell'Unione europea.

mile circostanza possa considerarsi del tutto scontata sul piano metodologico (oltre che piuttosto ricorrente nell'ambito di tutte le attività della nostra Società), essa non lo è nella prassi dei convegni di altre associazioni scientifiche.

La *terza* osservazione concerne invece un profilo di carattere più generale, cui pure si accenna nella "Introduzione". Mi riferisco alla tendenza assai diffusa a stemperare i confini fra norme esterne – internazionali ed europee – e norme interne agli ordinamenti statali, nel quadro del progressivo consolidarsi di un ordinamento, spesso denotato con la denominazione "diritto globale". Lasciando qui da parte ogni considerazione sulla fondatezza di una simile prospettiva (a proposito della quale è peraltro invalsa la tendenza a non confrontarsi troppo con i cultori del Diritto internazionale, perlomeno qui in Italia), può dirsi che essa non ha trovato particolare riscontro, sul piano teorico, nel complesso degli interventi qui raccolti, fermo restando il rilievo sempre maggiore che il riferimento a norme internazionali ed europee tende ad assumere nell'interpretazione di norme nazionali.

Tanto per la scelta del tema, quanto per la sua eccellente articolazione sul piano sistematico e per l'esemplare disponibilità a confrontarsi con il Consiglio direttivo, tutti i membri del Consiglio e la Società nel suo insieme sono particolarmente grati a Giuseppe Palmisano, Vice-Presidente della SIDI per l'anno 2018-2019. A Lui e ai Colleghi dell'Università di Roma Tre e dell'Istituto di studi giuridici internazionali del CNR che lo hanno supportato, va poi un doveroso e sentito ringraziamento, non solo per il notevole impegno organizzativo profuso, ma anche per la precisione e la tempestività nella preparazione di questo volume.

SALUTI INTRODUTTIVI

Fausto POCAR*

Nel dare inizio ai lavori di questo XXIV convegno annuale della Società Italiana di Diritto Internazionale e di Diritto dell'Unione Europea – il primo che mi trova alla sua presidenza e sono assai onorato di esserlo – vorrei rivolgere a tutti i presenti un saluto caloroso. Dalla sua fondazione la nostra associazione, che l'anno prossimo festeggerà un quarto di secolo di vita, ha fatto passi importanti nel campo dello studio delle problematiche del diritto internazionale, stimolando un dibattito che ha coinvolto un sempre maggior numero di soci e di esperti anche non accademici e di operatori italiani e stranieri, soprattutto un sempre maggior numero di giovani.

Se questo è indubbiamente motivo di soddisfazione per la società e per tutti noi, nell'aprire il convegno odierno non posso non richiamare l'attenzione sul fatto che viviamo un momento difficile per il diritto internazionale, che per certi versi appare ritornare al passato anziché rivolgersi al futuro.

Chi si è accostato al diritto internazionale, come tutti noi, nel periodo successivo al secondo conflitto mondiale ha vissuto un'epoca in cui il diritto internazionale ha progressivamente abbandonato, o comunque diminuito, il ruolo di dettare regole di semplice coesistenza degli Stati che l'aveva caratterizzato per secoli – pur con gli importanti momenti di aggregazione successivi alle guerre napoleoniche con il concerto europeo e ai tentativi di organizzazione del periodo fra le due guerre mondiali – per divenire in misura sempre maggiore un sistema di regole intese alla cooperazione degli Stati e spesso ad una cooperazione multilaterale istituzionalmente organizzata, in sede universale o regionale. Non occorre qui citare esempi in una riunione di cultori del diritto internazionale e del diritto dell'integrazione europea. Pur nel periodo della cosiddetta “guerra fredda” fra i due blocchi di Stati in cui la comunità internazionale era divisa, le norme di cooperazione erano una caratteristica costante del diritto internazionale, anche se talora o spesso non riuscivano a raggiungere i risultati sperati.

* Presidente della Società Italiana di Diritto internazionale e di Diritto dell'Unione europea.

Conclusasi progressivamente la guerra fredda con il crollo di una delle due “superpotenze”, la speranza che la cooperazione si sviluppasse in modo più decisivo e accelerato, anche per far fronte alle sfide globali che si affacciavano all’orizzonte, è stata però di breve durata. La disgregazione anche territoriale di diversi Stati in nome di una rinascita di interessi nazionali ha finito per prevalere e ha coinvolto varie istanze di cooperazione internazionale istituzionalizzata indebolendole o tendendo ad indebolirle. Anche grandi potenze hanno agito in questa azione di indebolimento, rendendo più difficile l’adozione di misure idonee ad affrontare le sfide alle quali ho accennato, che richiedono un’azione coordinata in sede multilaterale, mentre il diritto internazionale sembra ritornare al passato e a regole di cooperazione, quando si raggiungano, di natura bilaterale.

Non intendo in queste parole di saluto soffermarmi sulle ragioni che possono aver determinato questo atteggiamento degli Stati, né prospettare uno scenario negativo, ma solo richiamare l’attenzione su una tendenza che ci porta a un tempo precedente lo sviluppo di regole di cooperazione multilaterale che ha caratterizzato il diritto internazionale nella seconda metà del secolo scorso. Il monito è però che questa tendenza non giunga ad indebolire eccessivamente il diritto internazionale o addirittura a negarne la validità in un momento in cui il mondo ha invece bisogno del suo rafforzamento.

È pertanto importante che la nostra società di diritto internazionale sia sempre più consapevole del suo ruolo inteso a rafforzare e consolidare i principi del diritto e dell’organizzazione internazionale, a favore della sicurezza e della pace, anche in una cooperazione con le associazioni sorelle operanti in altri paesi, che si sta sviluppando con successo e che si consoliderà in un colloquio comune all’Aja nel settembre di quest’anno.

Si colloca in questa prospettiva il tema del nostro convegno, dedicato al diritto internazionale ed europeo nei giudizi interni. Il rispetto delle regole giuridiche internazionali ha inizio con l’attuazione che ad esse danno gli Stati e le loro istituzioni, fra le quali quelle giurisdizionali svolgono un ruolo importante e spesso determinante. Sono certo che questo convegno, magnificamente organizzato nell’Università Roma Tre dal vicepresidente Giuseppe Palmisano, aggiungerà un contributo importante a quelli dati finora negli altri incontri della nostra associazione. Nel ringraziarlo vivamente per il suo impegno, gli cedo la parola per introdurre il programma scientifico del convegno.

INTRODUZIONE

I GIUDICI NAZIONALI DEL XXI SECOLO DI FRONTE ALLE NORME DEL DIRITTO INTERNAZIONALE ED EUROPEO

Giuseppe PALMISANO*

Il tema scelto per il XXIV Convegno annuale della Società italiana di Diritto internazionale e di Diritto dell'Unione europea – *“Il diritto internazionale ed europeo nei giudizi interni”* (Roma, Università degli Studi Roma Tre e Consiglio Nazionale delle Ricerche, 5-6 giugno 2019) – è un tema allo stesso tempo classico e molto attuale.

Le motivazioni essenziali che hanno indotto alla scelta di questo tema non sono diverse da quelle magistralmente indicate da Dionisio Anzilotti, più di un secolo fa, nella Introduzione alla sua celebre opera *“Il diritto internazionale nei giudizi interni”*.

Scriveva Anzilotti che *“la funzione degli organi giudiziari interni nell'applicare il diritto internazionale rappresenta il mezzo con cui quotidianamente si esplica l'efficacia del diritto internazionale fuori del campo suo proprio, in contatto immediato con le altre parti della giurisprudenza”*. E aggiungeva: *“Se il diritto internazionale sia suscettivo d'applicazione da parte degli organi giudiziari dei singoli stati, e quale, in genere, sia la posizione del giudice di fronte ad esso, è problema che ad un'importanza pratica evidente congiunge un alto significato scientifico, per lo stretto rapporto in cui si trova con le questioni fondamentali di questa disciplina. E tale rapporto, che senza dubbio conferisce all'argomento la sua peculiare attrattiva, ne rappresenta in pari tempo la maggiore difficoltà, perché vi riflette tutta la nebulosità e l'incertezza che ancora avvolgono le premesse sistematiche e le stesse basi del diritto internazionale”*.

* Professore ordinario di Diritto internazionale, Università degli Studi Roma Tre. Vicepresidente della Società Italiana di Diritto Internazionale e di Diritto dell'Unione Europea (2018-2019).

E, in effetti, tutto questo è ancora in gran parte vero.

Tuttavia è anche vero – ed è un'ovvietà – che molte cose sono cambiate dall'inizio del Novecento ad oggi; molte cose rilevanti dal punto di vista dei rapporti tra diritto interno e diritto internazionale, e per le funzioni e l'attività del giudice interno. Cose di cui non si può non tener conto e di cui bisogna dar conto.

In estrema sintesi, è innanzitutto cambiata la quantità delle norme internazionali ed europee, e la loro 'qualità normativa'. Sono cioè aumentati in maniera esponenziale i settori, le materie, le questioni e i rapporti disciplinati da norme internazionali ed europee, ben al di là dell'ambito "classico" dei rapporti tra Stati. Oggi sono ormai tantissime le norme internazionali ed europee che vanno oltre quest'ambito e che riguardano il governo in senso lato delle comunità territoriali sottoposte alla giurisdizione dello Stato, o i rapporti tra privati. E queste norme sono spesso formulate con contenuti, con una precisione e una sintassi, che si addicono non tanto alla regolamentazione dei rapporti tra Stati, ma piuttosto ad ambiti tipici del diritto interno, statale.

Basti pensare alle norme internazionali ed europee sui diritti c.d. fondamentali (che siano civili e politici, o economici e sociali); norme che, così come sono formulate, sono molto simili a quelle presenti in molte Costituzioni statali, e che potrebbero facilmente trovare posto nella Costituzione o nelle leggi fondamentali dello Stato. Oppure si pensi alle convenzioni c.d. di legge uniforme, ad es. sulle obbligazioni contrattuali o sulla vendita internazionale, che potrebbero benissimo essere norme sancite dal codice civile o da atti di legislazione statale di diritto civile e procedura civile. O ancora si pensi alle norme internazionali sulla responsabilità penale individuale per certi gravissimi crimini, che potrebbero trovare posto, così come sono, nei codici penali e di procedura penale. Senza dire delle tante norme del diritto dell'Unione europea, contenute sia nei Trattati istitutivi, sia soprattutto nella normativa comunitaria secondaria (regolamenti o direttive, più o meno dettagliate). Per il loro oggetto e per come sono formulate, molte norme dell'UE potrebbero ben essere il prodotto di fonti normative statali, e trovare posto nell'ordinamento legislativo o nel sistema amministrativo di uno Stato; e infatti finiscono non di rado per sostituirsi o affiancarsi alle norme nazionali.

E gli esempi potrebbero continuare.

Inoltre, rispetto ai tempi in cui scriveva Anzilotti, le cose – sul piano giuridico internazionale – sono cambiate anche sotto altri punti di vista,

diversi da quello della quantità delle norme internazionali e della loro 'qualità normativa'. Si pensi allo sviluppo del fenomeno delle organizzazioni internazionali, e in particolare alla creazione e al funzionamento di organi internazionali cui sono attribuite funzioni giurisdizionali, persino giudiziarie in senso stretto: corti, tribunali, organi di controllo dell'applicazione di trattati e regimi convenzionali. E questo negli ambiti più vari: dal diritto marittimo ai diritti dell'uomo, alla tutela degli investimenti, del commercio o della proprietà intellettuale, alla repressione penale. Si tratta, evidentemente, di organi giurisdizionali che non solo giudicano e decidono casi applicando il diritto internazionale ed europeo rilevante, ma che svolgono anche una funzione interpretativa fondamentale di norme che, in molti casi, sono suscettibili di essere applicate, o devono essere applicate, anche dai giudici interni. E, talvolta, è previsto dagli stessi trattati che istituiscono questi organi giurisdizionali internazionali od europei che i giudici nazionali possano o debbano rivolgersi ad essi per poi attenersi all'interpretazione o alle pronunce degli organi stessi. È appena necessario che io mi richiami, in ambito europeo, agli esempi della Corte di Giustizia dell'UE e della Corte di Strasburgo, al rinvio pregiudiziale, o al recente protocollo n. 16 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo.

D'altra parte, e in modo complementare, anche sul piano degli ordinamenti giuridici interni (e di quello italiano in particolare) si riscontra oggi – rispetto a cento o settanta anni fa – un notevole cambiamento. Mi riferisco precisamente all'apertura molto maggiore di un secolo fa alla dimensione giuridica internazionale ed europea, alla maggiore permeabilità dell'ordinamento interno a quello internazionale. Basti pensare alla nostra Costituzione, al suo articolo 10, primo comma, secondo cui l'ordinamento italiano si conforma al diritto internazionale generale; o all'articolo 11 sulle limitazioni di sovranità, e all'uso che ne è stato fatto per introdurre e giustificare la rilevanza diretta e il primato delle norme comunitarie. O si pensi al novellato articolo 117 della Costituzione, che garantisce che il legislatore (statale e regionale) rispetti, nella sua attività legislativa, non solo la Costituzione ma anche gli obblighi internazionali e, in primo luogo, il diritto contenuto nei trattati ratificati dal nostro Paese. Un'apertura, una permeabilità, ben diverse da quelle con cui si confrontava Anzilotti nei primi decenni del secolo scorso.

E questa apertura (o permeabilità), in concomitanza con la crescente espansione e precisione normativa del diritto internazionale ed europeo, ha ovviamente avuto, e sta avendo, un impatto sulla giurisprudenza in-

terna, soprattutto sui giudici c.d. comuni, che utilizzano sempre di più norme internazionali ed europee nelle esercizio della loro funzione giurisdizionale; e che sempre più tengono conto e applicano queste norme nell'interpretazione che ne viene data dalle corti europee o internazionali competenti. E che tendono anche ad applicarle sempre più "direttamente", in combinazione con, o al posto di, legislazione interna pure in vigore, quando questa sia poco compatibile con quella internazionale ed europea.

È questo un fenomeno verificatosi specialmente negli ultimi decenni e che riguarda soprattutto fonti comunitarie ed europee, il diritto dell'Unione europea e la CEDU. Un fenomeno che ha dato vita, tra l'altro, ad una dialettica dei giudici comuni sia con la Corte di giustizia dell'UE, sia con la Corte europea dei diritti dell'uomo; dialettica che si è aggiunta a quella con la Corte costituzionale, prevista e disciplinata dalla nostra Costituzione.

Anche quest'ultima – la Corte costituzionale – non ha del resto mancato di valorizzare le aperture del nostro ordinamento al diritto internazionale ed europeo, evidenziando le possibilità e i margini di applicazione di questo nei vari tipi di giudizi interni, ivi compreso quello sulla legittimità costituzionale delle leggi.

Tuttavia, come sappiamo, la nostra Corte costituzionale ha anche ritenuto necessario porre dei limiti e dei 'controlimiti' a questa applicazione, e persino indicare al giudice comune delle priorità da rispettare in caso di dialogo o rinvio alle corti europee. Ed ha assunto, in questo contesto, un atteggiamento non solo di tutela giuridica dei valori fondamentali del nostro ordinamento costituzionale, ma anche – talvolta – di mera salvaguardia delle proprie prerogative di organo giurisdizionale supremo in ambito statale, messe a rischio dall'ascesa del diritto europeo e internazionale e, soprattutto, delle corti europee.

Detto ciò, è appena necessario ricordare che, per quanto riguarda tutti questi notevoli sviluppi dell'ultimo mezzo secolo e più, nel senso di una crescente apertura dell'ordinamento interno al diritto internazionale ed europeo, e di una crescente rilevanza di questo diritto nei giudizi interni, non è stato affatto estraneo il ruolo svolto dalla scienza giuridica, e in particolare dalla riflessione della dottrina internazionalistica sul tema dei rapporti tra diritto internazionale e diritto interno.

Ruolo che è consistito non solo nel prendere atto dei cambiamenti e cercare di spiegarli, di metterli a sistema, o commentarli criticamente,

ma anche spesso di promuoverne e sollecitarne gli sviluppi, orientandone la direzione. Mi basti in proposito richiamare pochi esempi notissimi.

Si pensi alla proposta di Roberto Ago e Gaetano Morelli all'Assemblea costituente di introdurre in Costituzione una disposizione di adeguamento automatico sia del diritto internazionale generale, sia dei trattati stipulati dall'Italia; e poi al contributo decisivo di Tomaso Perassi che ha invece portato al diverso testo definitivo ancora in vigore dell'articolo 10, primo comma, della Costituzione. O si pensi a Riccardo Monaco e alla sua insistenza per far rientrare il processo europeo d'integrazione, e quindi il diritto comunitario, sotto il cappello della seconda parte dell'articolo 11 della Costituzione, in realtà concepito originariamente in vista della partecipazione dell'Italia alle Nazioni Unite. O a Benedetto Conforti, con la sua teoria sulla specialità *sui generis* della legislazione di adattamento ai trattati, come criterio per regolare i rapporti tra norme pattizie e norme di legge contrastanti. O ancora al contributo di Giuseppe Tesauro, come giudice della Consulta, sul modo di operare del c.d. controlimite consistente nel precludere "a monte" l'operatività del rinvio al diritto internazionale previsto dagli articoli 10 e 117 della Costituzione in caso di norme internazionali che contrastino con principi fondamentali del nostro ordinamento.

Peraltro, la riflessione giuridica internazionalistica più recente – diciamo degli ultimi due o tre decenni –, posta di fronte a una realtà dei rapporti tra diritto interno e diritto internazionale (e alla presenza di quest'ultimo nei giudizi interni) che è molto più ricca, articolata e complessa di quanto non fosse ai tempi di Triepel e Anzilotti, o di Kelsen e Scelle, tende a sentire come sempre più stretti i paradigmi, gli schemi interpretativi "classici" del dualismo e del monismo, dell'affermata netta separazione tra diritto internazionale e ordinamenti statali o, all'opposto, della presunta unitarietà, della continuità del tessuto normativo che farebbe rientrare tutti questi sistemi giuridici in un unico ordinamento, in cui il livello più alto e uniformante sarebbe rappresentato dal diritto internazionale. E si va alla ricerca di approcci se non del tutto nuovi, relativamente nuovi, o quantomeno aggiornati. È dato così trovare percorsi di riflessione e schemi teorici che vengono presentati come neo-monisti, o invece di dualismo rivisitato. Con una scala graduale di toni e sfumature che si differenziano essenzialmente per la diversa risposta data ad alcune questioni concrete principali.

E tali questioni concrete riguardano proprio l'uso delle norme internazionali ed europee da parte del giudice nazionale: la questione degli effetti diretti, quella del primato o della prevalenza delle norme interna-

zionali sulle norme interne incompatibili, e la rilevanza delle giurisprudenze delle corti internazionali ed europee per il giudice interno.

Certo, nella letteratura c'è poi anche chi preferisce mettere del tutto da parte la contrapposizione, o meglio la dialettica tradizionale, tra diritto internazionale e diritto interno, tipica – comunque la si declini – di una visione statalista o stato-centrica del diritto (visione che peraltro riflette il dato reale in cui ancora si muovono i giudici nazionali).

Si tratta di tendenze che si orientano verso una terra decisamente meno cognita e sfuggente, che talvolta viene definita come “diritto globale”, sia esso poi ulteriormente qualificato come costituzionalismo globale, o più settorialmente diritto amministrativo globale, diritto penale globale, diritto privato o commerciale transnazionale, e così via. Oppure, ci si muove su una terra ancora più incognita, alludendo a una dimensione “pangiuridica”, in cui il giudice si troverebbe immerso ad operare, come in un'atmosfera generata dall'apertura di un vaso di Pandora pieno non già di leggi statali e di convenzioni internazionali, conservate in compartimenti distinti benché comunicanti, ma di norme e principi giuridici considerati senza il fondamento determinante di un ordinamento di riferimento, e in modo avulso dalla *societas*, dall'ambiente sociale più o meno organizzato, produttivo del proprio peculiare diritto.

Ma né il XXIV Convegno SIDI, né questo volume che ne raccoglie gli Atti, hanno la pretesa di affrontare o fare il punto su queste diverse prospettive teoriche o sull'intera tematica dei rapporti tra diritto internazionale ed europeo, da una parte, e diritto interno, dall'altra.

Piuttosto, e più modestamente, il XXIV Convegno SIDI ha inteso essere un'occasione di confronto e di riflessione, in primo luogo per gli studiosi e gli appassionati di diritto internazionale ed europeo, ma in modo più allargato per tutti i giuristi, gli esperti e gli operatori del diritto, ivi compresi ovviamente i giudici, di ogni tipo, ambito e livello. Un'occasione di confronto in cui l'attenzione si è rivolta per l'appunto alla posizione del giudice interno – per dirla con le parole di Anzilotti – di fronte alle norme di diritto internazionale ed europeo.

L'obiettivo è stato dunque quello di presentare e discutere gli aspetti principali e più attuali in cui si articola questo tema. E magari di proporre qualche idea, se non necessariamente nuova, capace comunque di favorire una visione convincente sul ruolo dei giudici interni, e di far fare un passo avanti nel superare l'*impasse* su alcuni dilemmi: ad esempio, su ciò che il giudice nazionale potrebbe o non potrebbe fare nell'applicazione del diritto internazionale ed europeo, e in virtù di quale ‘necessità giuridica’; o viceversa sui modi di delimitare o ridimensionare un

uso troppo facile delle norme internazionali o europee nei giudizi interni, specie quando ciò non sia richiesto né indispensabile dal punto di vista degli stessi obblighi internazionali o europei, o addirittura pregiudizievole per valori fondamentali della convivenza della collettività che si riconosce in una certa Costituzione.

Per discutere con un certo ordine logico di questa tematica, al contempo variegata e intricata, l'organizzazione del Convegno, ripresa nella struttura di questo volume, è stata articolata in quattro parti distinte. Ovviamente, tali parti non vanno intese come dei compartimenti stagni; trattano temi e questioni che hanno sì ciascuno una propria identità e ragion d'essere, ma che sono anche intrinsecamente collegati tra loro. Sicché i rimandi, le presupposizioni e le sovrapposizioni che si troveranno nei contributi presenti nelle diverse parti di questo volume sono da considerare non solo inevitabili, ma direi persino fruttiferi per l'analisi di ciascuno degli argomenti affrontati, e per la visione complessiva della tematica.

Nella Parte Prima del volume, corrispondente alla sessione introduttiva del Convegno, il tema del giudice nazionale posto di fronte alle norme internazionali ed europee viene inquadrato nella cornice teorica più ampia dei rapporti tra diritto interno e diritto internazionale, in una prospettiva europea comparata, attenta cioè alla riflessione giuridica caratterizzante il contesto non solo italiano ma anche francese e tedesco. In essa trovano posto i contributi di Carlo Santulli ("Monisme et dualisme dans l'exécution française du droit international"), Andrea Paulus ("Relevance and primacy of EU law in the German legal order: legal theories and constitutional jurisprudence"), e di Enzo Cannizzaro ("Il diritto internazionale nei giudizi interni: fra tradizione e innovazione").

La Parte Seconda è dedicata alle questioni riguardanti l'applicazione delle norme internazionali ed europee nei giudizi interni. Qui sono in particolare affrontati il tema degli effetti diretti delle norme internazionali *self-executing* (Roberto Baratta), le interrelazioni tra primato, effetto diretto e immediata applicazione giudiziale del diritto dell'UE (Daniele Gallo), la questione delle possibili antinomie tra norme pattizie e norme di legge, e della loro regolazione ad opera del giudice comune (Elisabetta Lamarque), nonché due problemi più specifici, riguardanti, uno, la litispendenza e la sospensione dei giudizi interni alla luce del Regolamento di Bruxelles 1-*bis* (Giulia Vallar), e l'altro l'applicazione giudiziale delle norme sulla cooperazione con la Corte penale internazionale, contenute nello Statuto della Corte stessa (Luigi Prospero).

Nella Parte Terza è trattato il tema dell'interpretazione delle norme di diritto internazionale ed europeo da parte del giudice nazionale. Si troverà innanzitutto affrontato e discusso, nel contributo di Alessandra Gianelli, il principio c.d. di conformità riferito alle norme del diritto internazionale generale, in base al quale il giudice interno sarebbe chiamato ad interpretare tali norme conformemente al significato e alle implicazioni che sono loro proprie nell'ordinamento giuridico di origine. E poi, la questione della rilevanza, per l'interpretazione delle norme della CEDU ad opera giudice nazionale, della c.d. giurisprudenza "consolidata" della Corte di Strasburgo (Pierfrancesco Rossi). E ancora, per quanto riguarda il diritto dell'Unione europea, viene esaminata l'importanza del rinvio pregiudiziale come strumento necessario al giudice nazionale per ottenere la "giusta" interpretazione delle norme comunitarie (Chiara Amalfitano). Completano questa Parte le riflessioni di Antonietta Di Blase sull'interpretazione da parte del giudice interno delle norme internazionali ed europee sui conflitti di leggi, e uno studio "sul campo", e a quattro mani, dedicato all'importanza, agli effetti dell'interpretazione del giudice nazionale, degli atti cosiddetti di *soft law* europeo (Jacopo Alberti e Filippo Croci).

La Parte Quarta del volume riunisce i contributi del Convegno riguardanti il ruolo del diritto internazionale ed europeo nei giudizi sulla legittimità costituzionale delle leggi. In particolare, vengono qui svolte riflessioni sulle due questioni principali della tematica: da una parte la rilevanza, anche oltre l'ambito del giudizio sulla costituzionalità delle leggi, del dettato dell'articolo 10, comma primo della Costituzione, secondo cui l'intero ordinamento giuridico italiano deve conformarsi alle norme del diritto internazionale generalmente riconosciute (Paolo Palchetti), e – dall'altra – il valore delle norme internazionali pattizie come parametro interposto di costituzionalità, alla luce della giurisprudenza costituzionale applicativa dell'articolo 117, primo comma, della Costituzione (Paola Ivaldi). Chiude questa parte del volume un approfondimento sulla recente rilevanza assunta, nel giudizio sulla costituzionalità delle leggi, dalla Carta sociale europea e dalle decisioni quasi-giurisdizionali del Comitato europeo dei diritti sociali, applicative appunto della Carta sociale (Lorenza Mola).

La quinta e ultima parte si pone in linea di continuità con quella precedente, avendo ad oggetto il tema specifico delle aperture, dei limiti, e dei controlimiti posti dalla nostra Corte costituzionale all'applicazione giudiziale del diritto internazionale ed europeo. Un tema che, com'è noto, ha suscitato – specie negli ultimi anni – accesi dibattiti e posizioni molto diverse, spesso contrastanti, nel "dialogo tra corti". E mi riferisco

evidentemente sia al dialogo tra Corte costituzionale e corti europee, sia a quello tra giudici “comuni” e Corte costituzionale italiana. Durante il Convegno questo tema è stato affrontato e discusso nella forma di una “Tavola rotonda”, moderata da Marina Castellaneta, cui hanno partecipato due giudici costituzionali – l’attuale Presidente della Corte, Marta Cartabia, e Francesco Viganò –, il giudice della Corte di Cassazione Roberto Conti, Antonio Ruggeri e Monica Lugato. In questa parte del volume si troverà tuttavia non già il resoconto degli interventi e del dialogo dei partecipanti alla Tavola rotonda, bensì i contributi scritti presentati da alcuni di loro. Precisamente, Antonio Ruggeri sviluppa la questione dei rapporti interordinamentali nella nostra Costituzione, alla luce della giurisprudenza costituzionale, Monica Lugato si sofferma sul giudizio di costituzionalità sul diritto internazionale, e Roberto Conti discute la posizione della Consulta sull’applicazione della Carta dei diritti fondamentali dell’Unione europea da parte dei giudici comuni, quale desumibile dalla sentenza n. 20/2019 della Corte costituzionale.

Chiudono il volume, così come hanno chiuso il Convegno, le riflessioni conclusive di Luigi Condorelli, che partendo da “cani, gatti e canarini” arriva a raffigurare il diritto che i giudici interni si trovano ad applicare come una scala a sei gradini discendenti (o ascendenti, a seconda dei punti di vista).

Come dunque emerge dalla struttura e dai contenuti del volume – che riflettono quelli del Convegno –, esso non si presenta come una trattazione sistematica a più voci del tema che ne dà il titolo (“Il diritto internazionale ed europeo nei giudizi interni”), intesa a coprirne e studiarne con completezza tutti gli aspetti. Piuttosto, i saggi in esso contenuti, e il modo in cui sono sistemati, si propongono di offrire una varietà di contributi importanti per comprendere quali siano oggi, nel secondo decennio del XXI secolo, i problemi e le sfide che si pongono nella considerazione e nell’uso delle norme del diritto internazionale ed europeo da parte dei giudici nazionali (specialmente, è ovvio, in Italia), in una chiave di lettura che tenga però conto non tanto delle esigenze giuridiche dell’ordinamento statale, ma piuttosto di quelle del diritto internazionale ed europeo.

Con la speranza che il presente volume, e il Convegno che ne è all’origine, possano essere considerati un risultato soddisfacente dal punto di vista che si appena detto, la loro realizzazione è stata comunque il frutto di un impegno meditato e prolungato, che ha coinvolto un insieme di persone e di enti, che meritano di essere qui ricordati e ringraziati.

Innanzitutto, il ringraziamento va ai tanti amici e colleghi, italiani e stranieri, che si sono lasciati coinvolgere in questa impresa, rendendola effettivamente possibile e dandole, con le loro relazioni e i contributi scritti, i contenuti scientifici e di riflessione giuridica essenziali per la sua riuscita. Tra questi rientrano anche, ovviamente, i Presidenti delle varie sessioni in cui si è articolato il XXIV Convegno SIDI, ossia (secondo la sequenza delle sessioni): Stefania Bariatti, Guido Raimondi, Ugo Villani ed Elena Sciso.

In secondo luogo, ringrazio tutto il Consiglio direttivo della SIDI, il Presidente Fausto Pocar e il Segretario generale Pasquale De Sena, che con molta sollecitudine e interesse hanno sempre seguito la preparazione del Convegno, reagendo alle proposte iniziali, migliorandole e arricchendole nei contenuti e nelle modalità organizzative.

Un grande ringraziamento va inoltre alle due strutture che hanno permesso con il loro contributo finanziario, di spazi, di attrezzature e organizzazione logistica e amministrativa, la realizzazione del Convegno e la pubblicazione del volume: da una parte l'Università di Roma Tre, in particolare il Rettore, Luca Pietromarchi, il Dipartimento di Giurisprudenza (col Centro internazionale di ricerca "Diritto e Globalizzazione") e il suo Direttore, Giovanni Serges; e, dall'altra, il Consiglio Nazionale delle Ricerche, in particolare l'Istituto di Studi Giuridici Internazionali e la sua Direttrice, Ornella Ferrajolo.

Desidero anche ringraziare la Società Italiana per l'Organizzazione Internazionale e il suo Presidente, Franco Frattini, e le varie case editrici che hanno contribuito ai costi vuoi del Convegno, vuoi del volume.

E da ultimo, ma è il ringraziamento più sentito, ringrazio tutto il team che ha collaborato concretamente alla preparazione e alla realizzazione del Convegno. E, quindi, grazie alla squadra di Roma Tre, con Giulio Bartolini, Mirko Sossai, Alice Riccardi, e tutto lo staff amministrativo. E grazie alla squadra del CNR, con Andrea Crescenzi, Rosita Forastiero, il segretario amministrativo Massimiliano Uberti e tutto lo staff di segreteria. E per finire un grazie speciale a Roberto Storchi, che nel 2019 si è sobbarcato non solo i consueti carichi amministrativi della SIDI, ma anche molti aspetti organizzativi del Convegno di Roma e della pubblicazione degli Atti.

È senz'altro merito di tutte queste persone, e delle istituzioni per cui lavorano, se il XXIV Convegno annuale della SIDI – *"Il diritto internazionale ed europeo nei giudizi interni"* – ha avuto l'onore di ricevere il prestigioso riconoscimento di un'apposita Medaglia del Presidente della Repubblica Italiana, Sergio Mattarella, a cui va il mio deferente ringraziamento.

P.S.: Questo volume vede la luce in un periodo buio e triste della storia del nostro Paese. Come curatore vorrei pertanto dedicarlo alle tante, troppe, persone che in questi ultimi mesi hanno perso la vita e sofferto lutti a causa dell'epidemia causata dal Covid-19, e alle tante, meravigliose, persone che hanno sacrificato generosamente tutto il loro tempo e il loro impegno per salvare le vite dei nostri cari da questa terribile epidemia.