

COLLANA DI DIRITTO INTERNAZIONALE  
E DIRITTO DELL'UNIONE EUROPEA

21

## *Direttore*

**Augusto SINAGRA**

Sapienza Università degli Studi di Roma

## *Comitato scientifico*

**Ali ABUKAR HAYO**

Università nazionale somala e Università degli Studi Niccolò Cusano

**Paolo BARGIACCHI**

Università degli Studi di Enna “Kore”

**Aldo BERNARDINI †**

Università degli Studi di Teramo

**Irene BLÁZQUEZ RODRÍGUEZ**

Universidad de Córdoba

**Gian Luigi CECCHINI**

Università degli Studi di Trieste  
Scuola Superiore Universitaria per Mediatori Linguistici CIELS,  
sede di Gorizia

**Jovan CIRIC †**

Università degli Studi di Belgrado  
Institut za Uperedno Pravo  
Giudice della Corte costituzionale serba

**Benjamin DAVIS**

The University of Toledo, Ohio, USA

## *Comitato editoriale*

**Tudor AVRIGEANU**

Istituto di Ricerche giuridiche “Acad. Andrei Rădulescu”  
dell’Accademia romena di Bucarest, Romania

**Ezio BENEDETTI**

Università degli Studi di Trieste, sede di Gorizia

**Francesco BUONOMENNA**

Università degli Studi di Salerno

**Claudia Regina CARCHIDI**

Università degli Studi “Niccolò Cusano” di Roma

**Roland DODANI**

Università “Luigi Gurakuqi” di Scutari, Albania

**Miroslav ĐORĐEVIĆ**

Istituto di diritto comparato di Belgrado, Serbia

**Dmitriy GALUSHKO**

Università statale di Voronezh, Russia

**Erjon HRTAJ**

Direttore del Dipartimento giuridico dell’Università statale  
“Ismail Qemali” di Vlore–Valona, Albania

**Jelena KOSTIĆ**

Istituto di diritto comparato di Belgrado, Serbia

**Cesare LAMANTIA**

Università degli Studi di Trieste

**Juan Manuel DE FARAMIÑÀN GILBERT**

Universidad de Jaén

**Ciro Nolberto GÜECHA MEDINA**

Universidad Libre  
“Santo Tomas”, Tunja, Boiaca, Colombia

**Giovanni Michele PALMIERI**

Università degli Studi di Trieste  
già Direttore del Dipartimento Minoranze del Consiglio  
d’Europa

**Massimo PANEBIANCO**

Università degli Studi di Salerno

**Ennio TRIGGIANI**

Università degli Studi di Bari “Aldo Moro”

**Florin TUDOR**

Universitatea Dunarea de Jos din Galati

**Anna Lucia VALVO**

Università degli Studi di Catania

**Ugo VILLANI**

Università degli Studi di Bari “Aldo Moro”

**Lucia MOKRÁ**

Preside della Facoltà di Scienze Economiche e Sociali  
Università “Comenius” di Bratislava, Slovacchia

**Niuton MULLETTI**

Università “Epoka” di Tirana, Albania

**Pietro NEGLIE**

Università degli Studi di Trieste

**Marko NOVAKOVIĆ**

Istituto di politica ed economia internazionale, Belgrado, Serbia

**Valentina RANALDI**

Università degli Studi “Niccolò Cusano” di Roma

**Teresa RUSSO**

Università degli Studi di Salerno

**Andrea SERRAINO**

Sapienza Università degli Studi di Roma

**Giovanni CODEVILLA**

Università degli Studi di Trieste

**Miloš STANIĆ**

Istituto di diritto comparato di Belgrado, Serbia

**Ismail TAFANI**

Albanian University of Tirana, Albania

## COLLANA DI DIRITTO INTERNAZIONALE E DIRITTO DELL'UNIONE EUROPEA

La "Collana di Diritto internazionale e Diritto dell'Unione europea" ospita monografie relative a problematiche di diritto internazionale pubblico di tipo classico, come anche relative a problemi di diritto internazionale riflettenti la attualità. Così, per esempio, i limiti di "penetrabilità" della sovranità dello Stato con riferimento a un necessario punto di equilibrio tra divieto di ingerenza negli affari interni e dovere di intervento a tutela di valori e interessi superiori della Comunità internazionale degli Stati; ovvero, il "dovere di proteggere"; la relatività storica dei contenuti e dei valori protetti dalle norme di *jus cogens* e i rapporti tra queste e le norme *erga omnes*. E ancora: i diritti umani fondamentali di cosiddetta "ultima generazione"; il consolidarsi di un *corpus* normativo in materia di tutela internazionale dell'ambiente; i principi regolatori del commercio internazionale; i presupposti e i limiti del "diritto allo sviluppo". Senza con ciò trascurare, come detto, temi tradizionalmente classici del diritto internazionale come, ad esempio, quello dei contenuti e limiti della sovranità statale e, ancor prima, della soggettività giuridica internazionale.

I lavori monografici afferenti al diritto dell'Unione europea, che pure rientrano nelle previsioni di questa nuova Collana, prescindono da ogni "attrazione" per così dire internista (come, per esempio, la disciplina del libero mercato e della libera concorrenza, l'integrazione dei sistemi economici, i problemi di natura fiscale nel processo integrazionista europeo, ecc.), rivolgendosi specificamente agli aspetti per così dire pubblicistici dell'Unione europea come, tra gli altri, il dibattito problema della soggettività giuridica internazionale della Unione, e i rapporti interordinamentali tra diritto comunitario, ordinamenti giuridici nazionali degli Stati membri dell'Unione e ordinamento internazionale; la discussa problematica del riparto della sovranità e delle competenze; il *deficit* di democraticità; la politica estera e di difesa; la cooperazione giudiziaria in materia penale come in materia civile; i rapporti dell'Unione con gli Stati terzi e i rapporti dell'Unione europea con l'Organizzazione Mondiale del Commercio; ed infine, ma sempre a titolo esemplificativo, e non certamente in ordine di importanza, le competenze dell'Unione in materia di riconoscimento e protezione dei diritti fondamentali della persona, e i rapporti tra l'Unione stessa e la Corte europea dei diritti dell'uomo di Strasburgo.

Nella "Collana di Diritto internazionale pubblico e Diritto dell'Unione europea" sono pubblicate opere di alto livello scientifico, anche in lingua straniera per facilitarne la diffusione internazionale. Il direttore approva le opere e le sottopone a referaggio con il sistema del « doppio cieco » (« *double blind peer review process* ») nel rispetto dell'anonimato sia dell'autore, sia dei due revisori che si scelgono: l'uno da un elenco deliberato dal comitato di direzione, l'altro dallo stesso comitato in funzione di revisore interno. I revisori rivestono o devono aver rivestito la qualifica di professore universitario di prima fascia nelle università italiane o una qualifica equivalente nelle università straniere. Ciascun revisore formulerà una delle seguenti valutazioni:

- a) pubblicabile senza modifiche;
- b) pubblicabile previo apporto di modifiche;
- c) da rivedere in maniera sostanziale;
- d) da rigettare;

tenendo conto della: a) significatività del tema nell'ambito disciplinare prescelto e originalità dell'opera; b) rilevanza scientifica nel panorama nazionale e internazionale; c) attenzione adeguata alla dottrina e all'apparato critico; d) adeguato aggiornamento normativo e giurisprudenziale; e) rigore metodologico; f) proprietà di

*Classificazione Decimale Dewey*

— 345.45 (23.) DIRITTO PENALE. Italia

*Thema*

— Soggetto: LNF. Diritto penale. Procedura e reati

— Qualificatori: 3MP. XX secolo, 1900-1999

STEFANO GIORDANO

# QUEL CHE RESTA DELLA SENTENZA CONTRADA

L'INADEMPIMENTO STRUTTURALE DELL'ITALIA  
AGLI OBBLIGHI CONVENZIONALI E IL "FIL ROUGE"  
DELLA RESISTENZA ALLE SENTENZE  
DELLA CORTE EDU





©

ISBN  
979-12-218-2589-3

PRIMA EDIZIONE  
**ROMA** 22 MAGGIO 2026

# INDICE

- 13 *Prefazione*
- 17 *Introduzione*

## PARTE I

### IL PRINCIPIO DI LEGALITÀ PENALE

- 23 **CAPITOLO I**  
L'art. 7 CEDU: nullum crimen, nulla poena sine lege  
Sezione I – Il testo e la sua collocazione sistematica, 23 – Sezione II – I quattro pilastri della legalità convenzionale, 24 – Sezione III – La nozione di «law» nell'art. 7: formante legislativo e formante giurisprudenziale, 26
- 29 **CAPITOLO II**  
Legalità «costituzionale» e legalità «convenzionale»: due modelli a confronto  
Sezione I – Il modello costituzionale italiano: la riserva di legge e i suoi corollari, 29 – Sezione II – Il ruolo della colpevolezza: la sentenza n. 364/1988 della Corte costituzionale, 30 – Sezione III – Il modello convenzionale europeo: la «base legale» e i suoi requisiti, 31 – Sezione IV – La prevedibilità: dimensione oggettiva e dimensione soggettiva, 32 – Sezione V – Tipicità vs colpevolezza: il nodo teorico, 33 – Sezione VI – Il dibattito italiano sulla sentenza Contrada, 33 – Sezione VII – Le conseguenze sistematiche, 34

37 **CAPITOLO III**

I requisiti della base legale: accessibilità e prevedibilità

Sezione I – L'accessibilità della norma: il nesso con l'oscurità del precetto, 37 – Sezione II – La prevedibilità in astratto, 38 – Sezione III – La prevedibilità in concreto, 40 – Sezione IV – Prevedibilità oggettiva e prevedibilità soggettiva: il cuore del dibattito, 41 – Sezione V – Le resistenze italiane: la soggettivizzazione come strategia difensiva, 42 – Sezione VI – La prevedibilità in concreto: un argomento mai sollevato, 43

45 **CAPITOLO IV**

La formazione giurisprudenziale del diritto penale e i suoi limiti

Sezione I – Il diritto penale giurisprudenziale: tra mito e realtà, 45 – Sezione II – Il caso emblematico: il concorso esterno in associazione mafiosa, 46 – Sezione III – Il confine problematico tra interpretazione estensiva e analogia, 47 – Sezione IV – I limiti costituzionali e convenzionali del diritto giurisprudenziale, 48 – Sezione V – L'oscillazione giurisprudenziale sul concorso esterno: una cronologia, 49 – Sezione VI – Il verdetto della Corte EDU: imprevedibilità oggettiva della fattispecie, 50 – Sezione VII – La sentenza Contrada nel contesto della giurisprudenza della Corte EDU, 51

PARTE II

**LA SENTENZA CONTRADA C. ITALIA (N. 3)**

55 **CAPITOLO V**

La vicenda processuale: dal Maxiprocesso a Strasburgo

Sezione I – Bruno Contrada: il funzionario tra due mondi, 55 – Sezione II – I tre gradi di giudizio: condanna, assoluzione, condanna definitiva, 56 – Sezione III – Il ricorso a Strasburgo: la questione dell'art. 7, 57

59 **CAPITOLO VI**

La decisione della Corte EDU del 14 aprile 2015

Sezione I – La struttura della sentenza, 59 – Sezione II – I principi generali richiamati dalla Corte, 60 – Sezione III – L'applicazione al caso Contrada, 61 – Sezione IV – L'equa soddisfazione e le altre conseguenze della sentenza, 62

- 65    **CAPITOLO VII**  
 La prevedibilità oggettiva del concorso esterno  
 Sezione I – Il carattere oggettivo del giudizio di prevedibilità, 65 – Sezione II – L'oscillazione giurisprudenziale come *vulnus* alla prevedibilità, 66 – Sezione III – I precedenti Pessino e Del Río Prada: la continuità giurisprudenziale, 67
- 69    **CAPITOLO VIII**  
 La mancata obiezione del Governo italiano  
 Sezione I – La strategia difensiva del Governo, 69 – Sezione II – L'omessa eccezione sulla prevedibilità in concreto, 70 – Sezione III – Le conseguenze della mancata obiezione, 71 – Sezione IV – Il paradosso della soggettivizzazione successiva, 72
- 75    **CAPITOLO IX**  
 Le obiezioni della dottrina e della giurisprudenza  
 Premessa: obiezioni di merito vs obbligo di esecuzione, 75 – Sezione I – L'obiezione di merito: «non ci piace la sentenza Contrada», 75 – Sezione II – L'obiezione della «creazione giurisprudenziale»: un rovesciamento logico, 76 – Sezione III – L'obiezione della «contrarietà all'ordine pubblico», 77 – Sezione IV – L'obiezione della prevedibilità soggettiva, 78 – Sezione V – L'obiezione della natura non strutturale della violazione, 78 – Sezione VI – L'obiezione della composizione (sezione semplice vs Grande Camera), 79 – Sezione VII – L'obiezione mai formulata: la prevedibilità in concreto e il *favor libertatis*, 80 – Conclusione: le obiezioni pretestuose e la resistenza culturale, 81

## PARTE III

**L'ESECUZIONE DELLA SENTENZA**

- 85    **CAPITOLO X**  
 L'obbligo di conformazione *ex art. 46 CEDU*  
 Sezione I – Il contenuto dell'obbligo di conformazione, 85 – Sezione II – L'efficacia delle sentenze della Corte EDU nell'ordinamento italiano, 86 – Sezione III – Il fraintendimento del concetto di «well-established case-law», 87 – Sezione IV – L'esecuzione delle sentenze penali: il problema degli strumenti, 88 – Sezione V – La vigilanza del Comitato dei Ministri, 89

91 **CAPITOLO XI**

I tentativi di esecuzione: revisione europea, revisione ordinaria, art. 625-bis, incidente di esecuzione e riforma Cartabia

Sezione I – La revisione: un rimedio impraticabile, 91 – Sezione II – Il ricorso straordinario *ex art. 625-bis c.p.p.*, 94 – Sezione III – L'incidente di esecuzione come strumento residuale, 94 – Sezione IV – Il nuovo rimedio della riforma Cartabia: discrezionalità e limiti, 96

99 **CAPITOLO XII**

La sentenza della Corte di cassazione n. 43112/2017

Sezione I – L'iter processuale fino alla Corte di cassazione, 99 – Sezione II – L'istanza di revoca *ex art. 673 c.p.p.*, 100 – Sezione III – L'ordinanza di inammissibilità della Corte d'appello di Palermo, 100 – Sezione IV – Il ricorso per cassazione: le argomentazioni difensive, 101 – Sezione V – Le conclusioni del Procuratore Generale: la richiesta di rigetto, 103 – Sezione VI – La motivazione della Corte di cassazione, 103 – Sezione VII – Il dispositivo: ineseguibilità e inefficacia della condanna, 104 – Sezione VIII – Il silenzio sui fratelli minori, 105

107 **CAPITOLO XIII**

La riparazione per ingiusta detenzione: sei gradi di giudizio per un diritto negato

Sezione I – Il quadro normativo e l'istanza originaria, 107 – Sezione II – Il calvario processuale: dalla prima ordinanza di accoglimento ai successivi annullamenti, 109 – Sezione III – Il secondo giudizio di rinvio e la sentenza definitiva, 112 – Sezione IV – Osservazioni critiche: l'art. 46 CEDU come invitato di pietra, 114

PARTE IV

**I «FRATELLI MINORI»**

119 **CAPITOLO XIV**

Il «protocollo Scoppola»: un modello virtuoso

Sezione I – La sentenza Scoppola c. Italia (n. 2) della Grande Camera, 119 – Sezione II – Le Sezioni Unite Ercolano: l'estensione ai fratelli minori, 120 – Sezione III – I presupposti del «protocollo Scoppola», 121 – Sezione IV – Scoppola e Contrada: due violazioni strutturali, 122

123 CAPITOLO XV

L'applicazione ai fratelli minori: s.u. Ercolano

Sezione I – La ratio della sentenza Ercolano, 123 – Sezione II – I limiti dell'efficacia erga omnes, 124 – Sezione III – Il diritto consolidato secondo la Corte costituzionale, 125 – Sezione V – La soggettivizzazione della prevedibilità: una distorsione dogmatica, 126 – Sezione IV – L'applicabilità del «protocollo Scoppola» ai fratelli minori di Contrada, 127

129 CAPITOLO XVI

La mancata estensione della sentenza Contrada:  
il caso Dell'Utri

Sezione I – Marcello Dell'Utri: un fratello minore eccellente, 129 – Sezione II – L'incidente di esecuzione e il rigetto, 130 – Sezione III – Le presunte differenze tra Contrada e Dell'Utri, 130 – Sezione IV – Il ricorso di Dell'Utri a Strasburgo, 131 – Sezione V – L'argomento delle «qualità personali»: una critica sistematica, 132 – Sezione VI – Le implicazioni del caso Dell'Utri per la nozione di diritto consolidato, 133

135 CAPITOLO XVII

Le s.u. Genco 2020: la chiusura del sistema

Sezione I – La rimessione alle Sezioni Unite, 135 – Sezione II – La decisione delle Sezioni Unite, 136 – Sezione III – Le criticità della motivazione, 137 – Sezione IV – Le conseguenze della sentenza Genco, 138 – Sezione V – L'analisi critica dei tre argomenti delle Sezioni Unite, 138 – Sezione VI – Il confronto con il «protocollo Scoppola» e l'incoerenza sistematica, 139

141 CAPITOLO XVIII

La soggettivizzazione della prevedibilità: una distorsione

Sezione I – Il nucleo dell'argomento, 141 – Sezione II – La distorsione del precedente Contrada, 142 – Sezione III – L'incoerenza sistematica, 142 – Sezione IV – Le conseguenze della soggettivizzazione, 143 – Sezione V – La distinzione dogmatica tra tipicità e colpevolezza, 144 – Sezione VI – Il precedente Contrada e la sua corretta interpretazione, 144 – Sezione VII – Le conseguenze pratiche della soggettivizzazione, 145

PARTE V

**I RICORSI PENDENTI E LE PROSPETTIVE**

149 **CAPITOLO XIX**

**I ricorsi dei fratelli minori: scenari, incognite e prospettive**

Sezione I – Una strada percorribile, non una vittoria annunciata, 149 – Sezione II – Le possibili evoluzioni: una mappa delle incertezze, 150 – Sezione III – La questione dell'art. 46 CEDU: un terreno incerto, 151 – Sezione IV – L'ipotesi della sentenza «pilota»: possibilità teorica e difficoltà pratiche, 153 – Sezione V – Il bivio dell'art. 46: problema del Comitato o problema della Corte?, 154 – Sezione VI – Il meccanismo interno di esecuzione: la riforma Cartabia e i margini di discrezionalità del giudice nazionale, 155 – Sezione VII – Considerazioni conclusive: tra speranza e realismo, 158

PARTE VI

**LA RICEZIONE «SOTTERRANEA»**

163 **CAPITOLO XX**

**La ricezione «sotterranea» della sentenza Contrada**

Sezione I – La sentenza n. 28594/2024: il caso e la sua rilevanza, 163 – Sezione II – I principi affermati e l'omesso richiamo alla sentenza Contrada, 164 – Sezione III – Dalla prevedibilità all'art. 2 c.p.: il problema della *lex mitior* nel diritto giurisprudenziale, 166 – Sezione IV – Il ruolo delle Sezioni Unite: condizione necessaria o mero indice sintomatico?, 168 – Sezione V – L'overruling non formalizzato: il caso del mutamento operato dalle sezioni semplici, 169 – Sezione VI – I limiti dell'assimilazione: creatività interpretativa e modificazione degli elementi costitutivi della fattispecie, 170 – Sezione VII – Colpevolezza o tipicità? La vera natura del problema della prevedibilità, 172 – Sezione VIII – Implicazioni sistematiche e conclusioni, 176

179 *Conclusioni*

183 *Bibliografia*

## PREFAZIONE

«*La legge è uguale per tutti*». Questa massima, scolpita nei frontoni dei palazzi di giustizia italiani, esprime un ideale che precede il diritto positivo e ne costituisce il fondamento etico: l'idea che la norma debba essere conoscibile prima di essere applicata, che nessuno possa essere punito per avere violato una regola che non poteva conoscere, che il cittadino abbia diritto di sapere in anticipo quali condotte sono lecite e quali proibite. È il principio di legalità penale — *nullum crimen, nulla poena sine lege* — che Cesare Beccaria, figlio dell'Illuminismo milanese, pose a fondamento del diritto penale moderno nel suo celebre trattato del 1764: «*Le leggi sole possono decretar le pene sui delitti; e quest'autorità non può risiedere che presso il legislatore, che rappresenta tutta la società unita per un contratto sociale*»<sup>(1)</sup>.

Questo principio, che pareva acquisizione definitiva della civiltà giuridica occidentale, si è trovato a confrontarsi con una realtà ben diversa nel caso che forma oggetto di queste pagine. Bruno Contrada, funzionario dello Stato italiano per oltre quattro decenni, è stato condannato per concorso esterno in associazione di tipo mafioso, una fattispecie che, all'epoca dei fatti contestati, non esisteva come figura autonoma nel codice penale italiano, ma era stata creata dalla giurisprudenza attraverso un'elaborazione che ha richiesto decenni per consolidarsi. La Corte europea dei diritti dell'uomo, con la sentenza del

---

(1) C. BECCARIA, *Dei delitti e delle pene*, a cura di F. VENTURI, Torino, 1965 (1 ed. 1764).

14 aprile 2015, ha riconosciuto ciò che appare evidente a chiunque osservi la vicenda senza pregiudizi: non si può punire retroattivamente chi non poteva prevedere che la sua condotta sarebbe stata qualificata come delittuosa.<sup>(2)</sup>

Ma la storia non finisce qui. Anzi, è proprio dopo la sentenza di Strasburgo che essa assume i tratti più inquietanti. L'Italia, anziché conformarsi lealmente al giudicato europeo, ha opposto una resistenza multiforme e tenace: ha inventato distinzioni inesistenti per circoscrivere la portata della pronuncia, ha soggettivizzato il criterio della prevedibilità per negare tutela a chi si trovava nella stessa situazione di Contrada, ha recepito «sottotraccia» i principi della sentenza scomoda evitando accuratamente di citarla. E soprattutto, ha negato ogni tutela ai c.d. fratelli minori, ossia quegli altri condannati che, avendo commesso i medesimi fatti nello stesso periodo, avrebbero dovuto beneficiare dei medesimi principi pur senza avere proposto direttamente ricorso a Strasburgo.

Chi sono questi fratelli minori? L'espressione richiama, per contrasto, il titolo di un celebre film degli anni Ottanta del secolo scorso — *Figli di un dio minore* (*Children of a Lesser God*, 1986) — che narrava la storia di una donna sorda in lotta per il riconoscimento della propria dignità. L'appellativo di fratelli minori dovrebbe evocare una condizione di parità, di fratellanza appunto, con il ricorrente vittorioso a Strasburgo; dovrebbe significare che chi si trova nella stessa situazione giuridica ha diritto allo stesso trattamento. Ma nell'Italia della resistenza alla sentenza Contrada, i fratelli minori sono diventati, paradossalmente, proprio ciò che non avrebbero dovuto essere: figli di un dio minore, cittadini di serie B, titolari di diritti che esistono sulla carta ma che vengono loro negati nella pratica. Sono uomini e donne che, come Contrada, sono stati condannati per concorso esterno in associazione mafiosa per fatti commessi prima che la giurisprudenza italiana consolidasse l'interpretazione della fattispecie. Sono persone che hanno subito la stessa violazione del principio di legalità accertata dalla Corte EDU, ma che — a differenza del ricorrente vittorioso — non hanno avuto la possibilità o i mezzi per adire Strasburgo. Sono, in ultima analisi,

---

(2) Corte EDU, Grande Camera, 14 aprile 2015, *Contrada c. Italia*, ric. n. 66655/13, ove si afferma che la condanna per concorso esterno in associazione mafiosa, per fatti commessi anteriormente alla sua stabilizzazione giurisprudenziale, viola il requisito di prevedibilità della legge penale ai sensi dell'art. 7 CEDU.

vittime di una giustizia che applica due pesi e due misure: una per chi riesce a raggiungere la Corte Europea, un'altra per chi rimane al di qua delle Alpi, condannato a restare figlio di un dio minore.

Il titolo di questa monografia — «*Quel che resta della sentenza Contrada*» — evoca consapevolmente un'opera letteraria che parla di memoria, di perdita, di ciò che sopravvive alla distruzione. Kazuo Ishiguro, nel suo romanzo del 1989 (intitolato, nella versione italiana, appunto «*Quel che resta del giorno*»), raccontava di un maggiordomo inglese che, al tramonto della vita, fa i conti con ciò che rimane di un'esistenza dedicata al servizio di un padrone indegno. Analogamente, queste pagine si interrogano su ciò che rimane di una sentenza della Corte europea dei diritti dell'uomo quando lo Stato condannato decide di non eseguirla pienamente, quando la resistenza istituzionale prevale sull'obbligo di conformazione, quando la legalità convenzionale si infrange contro il muro della legalità nazionale.

«*Quel che resta*» è, anzitutto, un debito. Un debito che l'Italia ha contratto verso la legalità convenzionale e che cresce con il passare del tempo, alimentato dalla resistenza all'esecuzione e dalla moltiplicazione dei ricorsi. Ma «*quel che resta*» è anche una lezione: sulla fragilità delle garanzie quando manca la volontà politica di rispettarle, sul divario tra il diritto proclamato e il diritto applicato, sulla distanza che separa l'Europa dei diritti dalla sua realizzazione nei singoli ordinamenti nazionali.

Questa monografia non intende essere un'apologia di Bruno Contrada né una requisitoria contro la magistratura italiana. Chi scrive ha avuto l'onore e l'onere di difendere l'interessato nelle vicende successive alla sentenza di Strasburgo, ma le pagine che seguono aspirano a un'analisi tecnico-giuridica che prescinda dalla passione difensiva. L'intento è ricostruire una vicenda esemplare — nel senso etimologico di *exemplum*, caso paradigmatico — che illumina le contraddizioni del sistema italiano di tutela dei diritti fondamentali e il difficile rapporto tra ordinamento nazionale e sistema convenzionale.

Al lettore che si accinge a percorrere queste pagine si chiede la pazienza di seguire un ragionamento che si snoda attraverso principi astratti e casi concreti, attraverso sentenze italiane e pronunce europee, attraverso tecnicismi processuali e questioni di principio. La materia è complessa, ma la posta in gioco è alta: si tratta di comprendere se l'Italia

sia ancora uno Stato di diritto nel senso pieno del termine, se le garanzie fondamentali valgano per tutti o soltanto per chi ha i mezzi per farle valere, se il principio di legalità penale sia ancora un baluardo contro l'arbitrio o sia diventato un simulacro vuoto di contenuto.

In tempi in cui il rispetto dei diritti fondamentali appare sempre più minacciato, in cui la tentazione di sacrificare le garanzie sull'altare dell'efficienza repressiva si fa sempre più forte, la vicenda Contrada assume un significato che trascende il caso individuale. Essa pone la domanda fondamentale che ogni ordinamento democratico deve porsi: fin dove è lecito spingersi per combattere il crimine senza diventare, a propria volta, criminali? E la risposta che il sistema italiano ha dato a questa domanda — una risposta di resistenza, di elusione, di doppi *standard* — non è rassicurante.

*Milano–Palermo, dicembre 2025*

## INTRODUZIONE

«*Quel che resta*» di una sentenza della Corte europea dei diritti dell'uomo dovrebbe essere, in un ordinamento rispettoso degli impegni convenzionali, la sua piena e leale esecuzione. L'art. 46 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo impone agli Stati contraenti di conformarsi alle sentenze definitive della Corte<sup>(1)</sup>. Eppure, nel caso della sentenza *Contrada c. Italia* del 14 aprile 2015, «*quel che resta*» è principalmente una storia di resistenza, di elusione, di tentativi sistematici di circoscrivere e neutralizzare la portata di una pronuncia che metteva in discussione un pilastro dell'azione repressiva italiana: il concorso esterno in associazione di tipo mafioso.

Come già anticipato nella prefazione, chi scrive ha assistito Bruno Contrada nelle vicende successive alla sentenza di Strasburgo. Ciò impone una doverosa premessa metodologica: le pagine che seguono intendono offrire un'analisi tecnico-giuridica della vicenda, che precinda dalla passione difensiva e si proponga di esaminare con rigore scientifico le questioni poste dalla sentenza e dalla sua mancata esecuzione. Spetta al lettore giudicare se l'autore sia riuscito in tale intento.

---

(1) Sulla giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo e il suo impatto negli ordinamenti nazionali, cfr. V. ZAGREBELSKY – R. CHENAL – L. TOMASI, *Manuale dei diritti fondamentali in Europa*, II ed., Bologna, 2019; R. CHENAL, *Il rapporto tra processo penale e media nella giurisprudenza della Corte EDU*, in *Diritto penale contemporaneo — Rivista trimestrale*, 3/2017.

Questa monografia intende ricostruire tale vicenda nella sua interezza, partendo dai principi che la Corte di Strasburgo ha affermato in tema di legalità penale convenzionale, per poi analizzare la sentenza Contrada, la sua (parziale) esecuzione, il rifiuto di estenderne i principi ai fratelli minori<sup>(2)</sup> e infine il paradossale recepimento «sotterraneo» di quegli stessi principi in pronunce successive che, pur applicandoli, evitano accuratamente di richiamare il precedente scomodo.

La tesi che si intende sostenere è che la sentenza Contrada non rappresenta un'anomalia o un'eccezionalità della giurisprudenza di Strasburgo, ma si colloca in perfetta continuità con una linea interpretativa consolidata da decenni in materia di art. 7 CEDU. I principi che essa afferma — in particolare quello della prevedibilità oggettiva della norma penale — non sono stati inventati per il caso Contrada<sup>(3)</sup>, ma derivano da un'elaborazione giurisprudenziale che risale almeno alla sentenza *Sunday Times* del 1979<sup>(4)</sup> e che ha trovato espressione in numerose pronunce successive, da Kokkinakis a S.W., da Pessino a Del Río Prada, da Kafkaris a Scoppola<sup>(5)</sup>, oltre a molte altre.

Se la sentenza Contrada appare «scomoda» non è perché afferma principi eterodossi, ma perché li applica a una fattispecie — il concorso esterno in associazione di tipo mafioso — che l'ordinamento italiano ha costruito interamente per via giurisprudenziale, in deroga al principio

(2) Cfr. S. BERNARDI, *I fratelli minori di Bruno Contrada davanti alla Corte di cassazione*, in *Dir. pen. cont.*, 26 gennaio 2017.

(3) Il principio *nullum crimen, nulla poena sine lege* trova la sua formulazione classica nell'opera di P.J.A. VON FEUERBACH, *Lehrbuch des gemeinen in Deutschland gültigen peinlichen Rechts*, 1801. Per un inquadramento, cfr. F. PALAZZO, *Corso di diritto penale. Parte generale*, Torino, 2021, pp. 97 ss.

(4) Corte EDU, *Sunday Times c. Regno Unito*, 26 aprile 1979, § 49: una norma non può essere considerata «legge» se non è formulata con precisione tale da consentire al cittadino di regolare la propria condotta. Sul punto, la Corte precisa che il concetto di «legge» comprende tanto il diritto scritto quanto quello giurisprudenziale e richiede i requisiti qualitativi di accessibilità e prevedibilità.

(5) Corte EDU, *Kokkinakis c. Grecia*, 25 maggio 1993; Corte EDU, *S.W. c. Regno Unito*, 22 novembre 1995; Corte EDU, *Pessino c. Francia*, 10 ottobre 2006; Corte EDU, *G.C., Scoppola c. Italia*, n. 2, 17 settembre 2009; Corte EDU, *G.C., Kafkaris c. Cipro*, 12 febbraio 2008; Corte EDU, *G.C., Del Río Prada c. Spagna*, 21 ottobre 2013. In particolare, Kokkinakis (§ 40–41 e 52) afferma che la legge deve essere formulata in modo da consentire ai destinatari di prevedere le conseguenze delle proprie azioni; Pessino (§§ 33–36) sancisce che il mutamento giurisprudenziale imprevedibile *in malam partem* viola l'art. 7 CEDU; Del Río Prada (§§ 91–93) estende il principio di prevedibilità oggettiva alle norme sull'esecuzione della pena.

costituzionale di stretta legalità. E la resistenza che essa ha incontrato non deriva da una presunta incompatibilità con il sistema costituzionale italiano, ma dalla riluttanza ad ammettere che decenni di condanne sono state inflitte sulla base di un «*diritto penale giurisprudenziale*»<sup>(6)</sup> che, per quanto funzionale alla lotta alla mafia, non soddisfaceva i requisiti di accessibilità e prevedibilità richiesti dalla Convenzione.

Le pagine che seguono svilupperanno questa tesi attraverso un percorso che muove dal quadro generale dei principi per arrivare alle conseguenze concrete, passando per l'analisi puntuale delle pronunce giurisprudenziali — italiane ed europee — che hanno segnato la vicenda. Particolare attenzione sarà dedicata al confronto tra il «protocollo Scoppola»<sup>(7)</sup>, che ha consentito l'estensione virtuosa dei principi affermati in quella sentenza a tutti i fratelli minori, e il rifiuto opposto nel caso Contrada, ove le Sezioni Unite della Corte di cassazione hanno negato ogni efficacia *erga omnes* alla pronuncia europea. Un confronto che solleva interrogativi profondi sul rispetto del principio di uguaglianza e sulla coerenza del sistema di tutela dei diritti fondamentali.

---

(6) M. DONINI, *Il diritto giurisprudenziale penale. Collisioni vere e apparenti con la legalità e sanzioni dell'illecito interpretativo*, 2017; FIANDACA G., *Diritto penale giurisprudenziale e ruolo della Cassazione*, in *Cass. pen.*, 2005.

(7) Con l'espressione «protocollo Scoppola» si allude, in via sintetica, al modello di esecuzione delle sentenze della Corte EDU delineato a seguito della pronuncia *Scoppola c. Italia* (n. 2), consistente nell'estensione, tramite incidente di esecuzione, dei principi affermati dalla Grande Camera anche ai soggetti non ricorrenti che si trovino nella medesima situazione (i cosiddetti «*fratelli minori*»). La nozione e i suoi presupposti saranno analiticamente ricostruiti *infra*, Parte quarta, cap. XIV.

