

## *Presentazione*

Lo studio dell'istituto del *ne bis in idem* in un'ottica comparatistica appare di notevole interesse, nella misura in cui esso rappresenta un caso emblematico di come la convergenza dei sistemi giuridici suggerita dallo sviluppo del diritto sovranazionale venga – se non smentita, quanto meno – rallentata dalla persistente pluralità di soluzioni presenti a livello dei singoli ordinamenti nazionali.

La selezione operata nel presente quaderno, relativa a quattro esperienze europee, è indicativa di questa tensione. Se ne ha una dimostrazione già verificando che, a distanza di oltre trent'anni dalla sua approvazione, solo due dei quattro paesi presi in considerazione hanno provveduto alla ratifica del Protocollo n. 7 alla Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (Strasburgo, 22 novembre 1984), il cui art. 4 (rubricato «Diritto di non essere giudicato o punito due volte») è specificamente dedicato al tema.

Come è chiaro, l'alternativa tra la ratifica e la mancata ratifica ha un'incidenza decisiva sulla stessa impostazione della tematica, non fosse altro perché, da un lato, la vigenza di una regolamentazione di matrice europea impone, agli ordinamenti in cui la ratifica si è avuta, di confrontarsi costantemente con l'evoluzione della giurisprudenza sovranazionale (*in primis*, ovviamente, almeno per il momento, della Corte europea dei diritti dell'uomo), mentre, dall'altro lato, l'assenza di una specifica normativa sovranazionale che sia direttamente applicabile nell'ordinamento interno consente di mantenere un impianto più legato alla tradizione del sistema, valorizzandone le peculiarità. Su quest'ultimo aspetto, il caso dell'Inghilterra è quanto mai indicativo, soprattutto alla luce del peculiare sistema di organi dotati del potere di irrogare sanzioni: il concorso di giurisdizioni e di organi para-giurisdizionali, oltretutto caratterizzati da marcate potestà di autoregolamentazione, trova nel *ne bis in idem* (*recte*, nella variante consistente nel divieto di *double jeopardy*) un profilo che richiede una particolare attenzione, ma per il quale le risposte ordinamentali seguono logiche non sovrapponibili a quelle del diritto sovranazionale. È, anzi, significativo che la proposta di ratificare il Protocollo n. 7 – proposta che è stata poi abbandonata – fosse stata avanzata con l'obiettivo, non già di rafforzare il principio del *ne bis in*

*idem*, ma semmai di affievolirlo rispetto allo statuto, ritenuto troppo garantista, emergente dalla storia costituzionale inglese.

Un discorso in parte diverso vale per l'altro ordinamento qui preso in esame nel quale il Protocollo n. 7 non è stato ratificato. Il riferimento va alla Germania, in cui il livello di protezione in relazione al *ne bis in idem* è complessivamente equiparabile a quello offerto a livello europeo, ma a mutare sono i parametri che la protezione fondano, parametri tratti per l'essenziale dalla Legge fondamentale (in materia penale) e (per il residuo ambito di disciplina) dalla legislazione ordinaria, ovviamente sulla base di principi costituzionali, quali – segnatamente – lo stato di diritto ed il principio di proporzionalità. Al di là delle soluzioni specifiche adottate, a rilevare da un punto di vista comparatistico è, comunque, soprattutto l'attenzione mostrata, nel sistema tedesco, alle implicazioni che possono derivare dall'ingresso nell'ordinamento di *altre* fonti, di matrice sovranazionale, recanti l'affermazione del principio che vieta il *ne bis in idem*: non è un caso, infatti, che in Germania, forse più che altrove, si sia avvertita la necessità di chiarire l'impatto dell'attribuzione di valore normativo alla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, il cui art. 50 si pone, tra l'altro, in linea con l'art. 4 del Protocollo n. 7; pertanto, a rilevare è, oltre all'influenza del diritto dell'Unione sul diritto nazionale, altresì l'eventualità che, per il tramite del primo, finisca per imporsi, quale parametro per i giudici tedeschi, anche il Protocollo n. 7. Siffatte problematiche, concernenti i rapporti tra norme interne e norme sovranazionali, non hanno ancora ricevuto risposte definitive; è un fatto, però, che su di esse ci si interroghi, e che lo stesso Tribunale costituzionale (anche se non specificamente in materia di *ne bis in idem*) abbia mostrato una particolare attenzione, donde l'avvertita opportunità di riservare ad esse, nel contributo dedicato all'ordinamento della Germania, un pur breve *excursus*.

Anche l'osservazione degli ordinamenti che, *prima facie*, appaiono di maggiore interesse per l'osservatore italiano, vale a dire quelli in cui si è avuta la ratifica del Protocollo n. 7, è lungi dal fornire risposte monocordi. O, meglio, una omogeneità di fondo si riscontra, tra Francia e Spagna, in ordine al verso – per così dire – dell'evoluzione (normativa, ma soprattutto) giurisprudenziale, che è in entrambi i paesi univocamente rivolta verso un allineamento con le posizioni espresse dalla Corte di Strasburgo. A mutare sono, però, i tempi, le forme ed i limiti di questo allineamento. In proposito, come emerge dai due contributi inseriti in questo quaderno, si riscontra, per la Spagna, una tendenza all'allineamento che addirittura precede la ratifica del Protocollo, mentre per la Francia la tendenza è più lenta, tanto da essere, al momento, ancora *in fieri* (come dimostrano finanche le due recentissime pronunce del *Conseil constitutionnel*, rese il 24 giugno 2016).

Un elemento comune ai due paesi è, invece, il ruolo centrale svolto, in questa dinamica verso la convergenza, dall'organo di giustizia costituzionale, dal quale, a cascata, i giudici comuni hanno preso spunto per il progressivo abbandono di una tradizione piuttosto limitativa del divieto di *ne bis in idem* e per la connessa espansione del divieto ad ambiti nuovi e sempre più significativi. La convergenza non si è tradotta in una compiuta uniformazione alle risultanze della giurisprudenza di Strasburgo, giacché differenze in merito alla portata del divieto persistono, specie alla luce dei criteri enucleati (dalle giurisdizioni costituzionali) per poter affermare la sussistenza di una sovrapposibilità di procedimenti potenzialmente latrice di doppie sanzioni per i medesimi fatti. Come dire che, dall'osservazione delle esperienze francese e spagnola, pare emergere l'esistenza di un certo margine di apprezzamento a beneficio degli Stati, un margine, però, che tende a ridimensionarsi con l'incedere della giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo. Tutto questo, peraltro, nell'attesa che, attraverso l'interpretazione dell'art. 50 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, anche la Corte di giustizia elabori una propria compiuta giurisprudenza.

*Paolo Passaglia*