Papers di DIRITTO EUROPEO

www.papersdidirittoeuropeo.eu
ISSN 2038-0461

2025, n. 2

Papers di diritto europeo

www.papersdidirittoeuropeo.eu

DIRETTORE RESPONSABILE

Maria Caterina Baruffi (Ordinario di Diritto internazionale, Università di Bergamo).

COMITATO DI DIREZIONE

Francesco Bestagno (Ordinario di Diritto dell'Unione europea, Università Cattolica del Sacro Cuore di Milano; Giudice del Tribunale dell'Unione europea); **Andrea Biondi** (Avvocato generale alla Corte di giustizia; Professor of European Law e Director of the Centre of European Law, King's College London); **Fausto Pocar** (Professore emerito, Università di Milano); **Lucia Serena Rossi** (Ordinario di Diritto dell'Unione europea, "Alma Mater Studiorum" Università di Bologna).

COMITATO SCIENTIFICO

Adelina Adinolfi (Ordinario di Diritto dell'Unione europea, Università di Firenze); **Elisabetta Bani** (Ordinario di Diritto dell'economia, Università di Bergamo); **Matteo Borzaga** (Ordinario di Diritto del lavoro, Università di Trento); **Susanna Cafaro** (Ordinario di Diritto dell'Unione europea, Università del Salento); **Laura Calafà** (Ordinario di Diritto del lavoro, Università di Verona); **Javier Carrascosa González** (Catedrático de Derecho Internacional Privado, Universidad de Murcia); **Luigi Daniele** (Ordinario di Diritto dell'Unione europea, Università di Roma "Tor Vergata"); **Angela Di Stasi** (Ordinario di Diritto internazionale, Università di Salerno); **Davide Diverio** (Ordinario di Diritto dell'Unione europea, Università di Milano); **Franco Ferrari** (Professor of Law e Director of the Center for Transnational Litigation, Arbitration, and Commercial Law, New York University); **Costanza Honorati** (Ordinario di Diritto dell'Unione europea, Università di Milano-Bicocca); **Paola Mori** (Ordinario f.r. di Diritto dell'Unione europea, Università "Magna Graecia" di Catanzaro); **Matteo Ortino** (Associato di Diritto dell'economia, Università di Verona); **Carmela Panella** (Ordinario f.r. di Diritto internazionale, Università di Messina); **Lorenzo Schiano di Pepe** (Ordinario di Diritto dell'Unione europea, Università di Genova); **Alessandra Silveira** (Profesora Asociada e Diretora do Centro de Estudos em Direito da União Europeia, Universidade do Minho); **Eleanor Spaventa** (Ordinario di Diritto dell'Unione europea, Università "Bocconi" di Milano); **Stefano Troiano** (Ordinario di Diritto privato, Università di Verona); **Michele Vellano** (Ordinario di Diritto dell'Unione europea, Università di Torino).
Segretario: **Caterina Fratea** (Associato di Diritto dell'Unione europea, Università di Verona).

COMITATO DEI REVISORI

Stefano Amadeo (Ordinario di Diritto dell'Unione europea, Università di Trieste); **Bruno Barel** (Associato f.r. di Diritto dell'Unione europea, Università di Padova); **Silvia Borelli** (Associato di Diritto del lavoro, Università di Ferrara); **Laura Carpaneto** (Associato di Diritto dell'Unione europea, Università di Genova); **Marina Castellaneta** (Ordinario di Diritto internazionale, Università di Bari "Aldo Moro"); **Federico Casolari** (Ordinario di Diritto dell'Unione europea, **"**Alma Mater Studiorum" Università di Bologna); **Gianluca Contaldi** (Ordinario di Diritto dell'Unione europea, Università di Macerata); **Matteo De Poli** (Ordinario di Diritto dell'economia, Università di Padova); **Giacomo di Federico** (Ordinario di Diritto dell'Unione europea, "Alma Mater Studiorum" Università di Bologna); **Fabio Ferraro** (Ordinario di Diritto dell'Unione europea, Università di Napoli "Federico II"); **Daniele Gallo** (Ordinario di Diritto dell'Unione europea, LUISS Guido Carli); **Pietro Manzini** (Ordinario di Diritto dell'Unione europea, "Alma Mater Studiorum" Università di Bologna); **Silvia Marino** (Ordinario di Diritto dell'Unione europea, Università dell'Insubria); **Emanuela Pistoia** (Ordinario di Diritto dell'Unione europea, Università di Teramo); **Francesca Ragno** (Ordinario di Diritto internazionale, "Alma Mater Studiorum" Università di Bologna); **Carola Ricci** (Associato di Diritto internazionale, Università di Pavia); **Giulia Rossolillo** (Ordinario di Diritto dell'Unione europea, Università di Pavia); **Vincenzo Salvatore** (Ordinario di Diritto dell'Unione europea, Università dell'Insubria); **Andrea Santini** (Ordinario di Diritto dell'Unione europea, Università Cattolica del Sacro Cuore di Milano); **Cristina Schepisi** (Ordinario di Diritto dell'Unione europea, Università di Roma "Tor Vergata"); **Martin Schmidt-Kessel** (Lehrstuhl für Deutsches und Europäisches Verbraucherrecht und Privatrecht sowie Rechtsvergleichung, Universität Bayreuth); **Chiara Enrica Tuo** (Ordinario di Diritto dell'Unione europea, Università di Genova).

COMITATO EDITORIALE

Diletta Danieli (Associato di Diritto dell'Unione europea, Università di Verona); **Simone Marinai** (Associato di Diritto dell'Unione europea, Università di Pisa); **Teresa Maria Moschetta** (Associato di Diritto dell'Unione europea, Università di Roma Tre); **Rossana Palladino** (Associato di Diritto dell'Unione europea, Università di Salerno); **Cinzia Peraro** (Associato di Diritto dell'Unione europea, Università di Bergamo); **Federica Persano** (Ricercatore di Diritto internazionale, Università di Bergamo); **Angela Maria Romito** (Associato di Diritto dell'Unione europea, Università di Bari "Aldo Moro"); **Sandra Winkler** (Straordinario di Diritto della famiglia, Università di Rijeka).

Responsabile di redazione: **Isolde Quadranti** (Documentalista, Centro di documentazione europea, Università di Verona).

I contributi sono sottoposti ad un procedimento di revisione tra pari a doppio cieco (*double-blind peer review*).
Non sono sottoposti a referaggio esclusivamente i contributi di professori emeriti, di professori ordinari in quiescenza e di giudici di giurisdizioni superiori e internazionali.

Papers di diritto europeo
ISSN 2038-0461
Registrazione al Tribunale di Verona n. 1875 del 22 luglio 2010

Papers di diritto europeo
www.papersdidirittoeuropeo.eu

Fascicolo 2025, n. 2

INDICE

Laura Tomasi
Editoriale. Diritti fondamentali e ruolo delle Corti 1

Ruggiero Cafari Panico, Maria Caterina Baruffi
L'efficacia orizzontale delle direttive nella giurisprudenza europea e costituzionale in tema di addizionale provinciale all'accisa sull'energia elettrica 9

Chiara Gambino
Diritto UE e sostenibilità delle catene globali del valore: tra extraterritorialità e Brussels Effect 41

Chiara Gozzuti
Competenza giurisdizionale nelle controversie a carattere transnazionale extra-UE: la Corte di giustizia dell'Unione europea si pronuncia sull'interpretazione del forum necessitatis *nel regolamento (CE) n. 4/2009* 63

Editoriale

Diritti fondamentali e ruolo delle Corti

Laura Tomasi*

SOMMARIO: 1. I diritti fondamentali e il patto per un «mai più». – 2. Decidere sui diritti fondamentali. – 3. Legittimazione e necessità delle Corti dei diritti.

1. I diritti fondamentali e il patto per un «mai più».

Il riconoscimento di diritti spettanti a ogni essere umano in quanto tale trova certo radici nella *Magna Charta Libertatum* del 1215[1] e nei *Bill of Rights* e Dichiarazioni giusnaturalisti e illuministi di fine Settecento[2]. I diritti umani come li conosciamo oggi, però, sono essenzialmente un prodotto del Secolo breve e delle sue tragedie.

È dalle macerie della Seconda guerra mondiale e dal buio della Shoah che nascono le Nazioni Unite e il Consiglio d'Europa, organizzazioni internazionali che espressamente pongono la dignità di ogni essere umano e i suoi diritti a fondamento della libertà, della giustizia e della pace tra i popoli. Un rifiuto delle atrocità appena vissute che si concretizzava in un patto per un «mai più». Patto, a sua volta, sostanziato dal riconoscimento di un nucleo intangibile di diritti da garantire in ogni circostanza (pur con le differenze derivanti dalla distinzione tra diritti assoluti e diritti "bilanciabili"): il diritto alla vita, il divieto della tortura e dei trattamenti inumani e degradanti, il divieto di riduzione in schiavitù, l'*habeas corpus*, il giusto processo, il principio di legalità dei delitti e delle pene, il rispetto per la *privacy* e la vita familiare, la libertà religiosa, di espressione e di associazione, il diritto a un ricorso effettivo davanti a un giudice.

I diritti in questione vengono dapprima proclamati, a livello universale, in dichiarazioni solenni (la Dichiarazione universale dei diritti umani del 1948 e i Patti sui diritti civili e politici e sui diritti economici, sociali e culturali del 1966), poi, sul piano

* Magistrato in servizio presso la Corte costituzionale come assistente di studio e *Focal Point* della Corte costituzionale per il *Superiour Courts Network* istituito tra la Corte europea dei diritti umani e le Alte Corti degli Stati membri del Consiglio d'Europa. Il presente contributo è tratto dal discorso di accettazione del Premio Ghislieri 2025 "Diritto al Diritto", conferito a Pavia in data 2 ottobre 2025. Le opinioni espresse sono personali e non riflettono il punto di vista della Corte costituzionale.

[1] «Nessun uomo libero sarà arrestato o imprigionato, privato dei suoi beni, messo fuori legge, esiliato o in altro modo leso, se non in virtù del giudizio legale dei suoi pari o secondo la legge del Regno».

[2] In particolare, il *Bill of Rights* inglese del 1689, la Dichiarazione americana di indipendenza del 1776, la Dichiarazione francese dei diritti dell'uomo e del cittadino del 1789, il *Bill of Rights* americano del 1791.

regionale, racchiusi in trattati internazionali vincolanti (la Convenzione europea dei diritti umani del 1950 e l'analoga Convenzione interamericana del 1969).

Queste convenzioni recano un rivoluzionario elemento di novità: istituiscono Commissioni e Corti internazionali che possono essere interpellate dai singoli per denunciare le violazioni dei propri diritti perpetrate dagli Stati contraenti, e ottenerne l'accertamento. I diritti umani diventano così diritti *fondamentali*, positivizzati e azionabili in giudizio.

A questo processo contribuisce l'Unione europea, che progressivamente si emancipa dal progetto di un'integrazione puramente economica e si costituzionalizza, in un lungo cammino promosso anche dalla sua Corte di giustizia[3] e culminato nell'adozione di un catalogo di diritti fondamentali, la Carta di Nizza, vincolante dal 2009.

All'universo appena descritto si affianca la giustizia dei crimini internazionali, con l'istituzione, nel 1998, della Corte penale internazionale, competente a giudicare non gli Stati ma direttamente gli individui accusati di crimini di guerra, crimini contro l'umanità, genocidio e aggressione.

Parallelamente e in modo non meno importante, a livello statale, nel dopoguerra fioriscono, dopo l'esperienza dei totalitarismi, le Costituzioni "rigide", che pure si fondano sul riconoscimento dei diritti inviolabili della persona e istituiscono le Corti costituzionali, deputate a vagliare – tramite ricorso diretto, oppure, come in Italia, su sollecitazione dei giudici comuni – la conformità di ogni legge dello Stato a questi diritti, oltre che a quelli sanciti dalle Carte e Convenzioni internazionali ed europee.

Questo, per grandi linee, il sistema di definizione e tutela nel quale le Corti dei diritti, costituzionali e internazionali, si muovono, dialogano, confliggono e viaggiano insieme.

2. Decidere sui diritti fondamentali.

Semplificando largamente, possiamo dire che le Corti dei diritti assicurano un controllo giurisdizionale sulle leggi e sull'agire dello Stato. In ciò si sostanzia l'elemento di novità insito nella loro creazione: la legge non ha più tutti i diritti. Anche la legge può essere oggetto di sindacato.

Giudicare sul rispetto dei diritti fondamentali sembra, a prima vista, un'operazione semplice: siamo lontani dal tecnicismo di altre branche del diritto, e poi, chi potrebbe non concordare nel riconoscere a ogni persona i diritti poc'anzi annoverati?

Si tratta, però, di una *adjudication* densa di sfide: prendere sul serio i diritti fondamentali implica talora assumere orientamenti di rottura rispetto a tradizioni giuridiche, sociali e culturali radicate, o adottare decisioni impopolari rispetto alle

[3] Già a partire dalle sentenze del 12 novembre 1969, causa C-29/69, *Stauder*, e del 17 dicembre 1970, causa 11/70, *Internationale Handelsgesellschaft*.

opinioni delle maggioranze politiche, o, ancora, delineare un bilanciamento tra diritti in competizione, magari muovendosi lungo spazi di frontiera, non ancora completamente regolati dal legislatore.

A volte le decisioni sui diritti fondamentali sono semplici dal punto di vista giuridico, perché il contrasto di una legge con un diritto – riconosciuto da una Convenzione internazionale o dalla Carta costituzionale – è immediatamente percepibile, ma le loro conseguenze, sul diritto e sulla società stessa, sono dirompenti.

È questo il caso di una delle prime pronunce dalla Corte costituzionale italiana, quella sul "caso" di Rosa Oliva, una laureata in giurisprudenza la cui domanda di partecipazione a un concorso pubblico era stata respinta, perché la legge escludeva allora le donne dalla maggior parte dei pubblici impieghi. La sentenza n. 33 del 1960[4] – emessa da un collegio giudicante composto naturalmente da soli uomini – ha rotto un tabù millenario, considerando contraria all'allora giovane Costituzione repubblicana questa esclusione, e affermando perentoriamente che «la diversità di sesso (…) non può comportare (…) un trattamento diverso (…) davanti alla legge».

Dopo questa sentenza, il Parlamento, con la legge 9 febbraio 1963, n. 66[5], ha aperto all'accesso delle donne tutte le cariche, professioni e impieghi pubblici, così consentendo, tra l'altro, l'ingresso delle prime otto donne in magistratura. Oggi sembra una decisione quasi scontata, allora non era così.

Altre volte, gli *human rights cases* sono difficili perché riguardano diritti assoluti, che non sono comprimibili nemmeno in nome della tutela di interessi generali o dei diritti di altri.

Pensiamo al divieto di tortura e di trattamenti inumani e degradanti. La Corte europea dei diritti umani, in una sentenza del 2010 (*Gäfgen* c. *Germania*), relativa al caso di un omicida che aveva confessato il delitto sotto minaccia di tortura, ha affermato che il divieto di tortura e di trattamenti inumani e degradanti «consacra uno dei valori (…) fondamentali delle società democratiche» e non ammette eccezioni o deroghe, «neppure in caso di emergenza pubblica che minacci la vita della nazione» o «nelle circostanze più difficili, come la lotta al terrorismo e alla criminalità organizzata»[6].

Questa affermazione offre la risposta al dilemma della *ticking bomb*: se un individuo conosce la posizione di una bomba che esploderà a breve, causando molte vittime, è lecito torturarlo per ottenere l'informazione in tempo utile ad evitare la tragedia? No, per gli standard di tutela dei diritti umani non è lecito. E questa conclusione, per una parte dell'opinione pubblica, può essere difficile da accettare.

Ancora, per fare un esempio che ci tocca da vicino: il legittimo fine di combattere la mafia giustifica una legislazione che precluda ai condannati per reati di tipo mafioso,

[4] Corte costituzionale, sentenza 18 maggio 1960, n. 33.

[5] Legge 9 febbraio 1963, n. 66, Ammissione della donna ai pubblici uffici ed alle professioni.

[6] Corte europea dei diritti umani (Grande Camera), sentenza del 1° giugno 2010, ricorso n. 22978/05, *Gäfgen* c. *Germania*.

che non collaborino con la giustizia, l'accesso ai benefici penitenziari, e in particolare alla liberazione condizionale dopo l'espiazione di ventisei anni di pena, come invece è possibile per la generalità dei condannati all'ergastolo in Italia?

La Corte europea dei diritti umani, in una sentenza del 2019, *Viola* c. *Italia*, ha risposto in senso negativo[7]. Anche ai mafiosi non collaboranti deve essere riconosciuta la possibilità, dimostrando in altro modo di avere reciso i contatti con l'organizzazione criminale di appartenenza, di fruire della liberazione condizionale, perché il cosiddetto ergastolo ostativo, senza alcuna speranza di liberazione, è un trattamento inumano e degradante, che non può essere inflitto nemmeno a chi si sia macchiato di efferati delitti.

Una decisione scomoda, che interroga le nostre coscienze, perché sappiamo bene che la preclusione in questione era stata introdotta nella legge sull'ordinamento penitenziario[8] dopo le stragi di Capaci e di Via D'Amelio. Ma questa decisione è stata alla base di una sentenza della Corte costituzionale, di poco successiva (n. 253 del 2019[9]), che ha aperto alla concessione dei permessi premio, a determinate condizioni, anche agli ergastolani non collaboranti, e ha condotto a una riforma dell'ordinamento penitenziario italiano[10].

Non minori difficoltà pone il giudizio su quei diritti fondamentali (rispetto della *privacy* e della vita familiare, libertà di espressione eccetera) il cui esercizio può, per espressa previsione delle fonti che li riconoscono, essere limitato, per ragioni di interesse generale o per tutelare i diritti di altri. Qui rileva essenzialmente la difficoltà di individuare il punto di bilanciamento tra diritti e interessi contrapposti.

Ad esempio, qual è l'equilibrio da salvaguardare tra il diritto di un cittadino straniero che abbia commesso un reato a rimanere nello Stato che lo ospita, e la prerogativa dello Stato di allontanare dal proprio territorio soggetti considerati pericolosi?

La Corte europea dei diritti umani ha stabilito (sentenza *Üner* c. *Paesi Bassi*) che la commissione di un reato non può determinare automaticamente l'espulsione dello straniero, e che occorre invece valutare in modo individualizzato il singolo caso, considerando da un lato quanto è grave il reato commesso, dall'altro lato da quanto tempo l'interessato soggiorna nel territorio dello Stato ospitante e se qui ha costruito la propria vita familiare[11].

Il principio in questione è stata decisivo perché la Corte costituzionale, nella sentenza n. 88 del 2023[12], dichiarasse illegittime le disposizioni italiane che precludevano

---

[7] Corte europea dei diritti umani, sentenza del 13 giugno 2019, ricorso n. 77633/16, *Marcello Viola* c. *Italia (n. 2)*.

[8] Legge 26 luglio 1975, n. 354, Norme sull'ordinamento penitenziario e sulla esecuzione delle misure privative e limitative della libertà.

[9] Corte costituzionale, sentenza 4 dicembre 2019, n. 253.

[10] Si veda in particolare la novella dell'art. 4-*bis* alla legge n. 354/1975 operata dal decreto-legge 31 ottobre 2022, n. 162, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 dicembre 2022, n. 199.

[11] Corte europea dei diritti umani (Grande Camera), sentenza del 18 ottobre 2006, ricorso n. 46410/99, *Üner* c. *Paesi Bassi*.

[12] Corte costituzionale, sentenza 8 maggio 2023, n. 88.

il rinnovo del permesso di soggiorno allo straniero condannato per reati di modesta gravità, osservando che un simile automatismo impediva la valutazione caso per caso che lo standard europeo di tutela dei diritti fondamentali impone.

Questa stessa giurisprudenza europea è stata però oggetto di critica nella «Lettera aperta» sulla giustizia internazionale che, su iniziativa di Danimarca e Italia, hanno firmato il 22 maggio 2025 anche i primi ministri di Austria, Belgio, Repubblica Ceca, Estonia, Lettonia, Lituania e Polonia. Lettera in cui ci si duole, in sostanza, del fatto che la Corte europea dei diritti umani abbia posto «troppe limitazioni alla capacità degli Stati di decidere chi espellere dai propri territori», così ostacolando «la (…) capacità dei leader di prendere decisioni politiche».

Può anche succedere che i diritti fondamentali siano reclamati nel vuoto lasciato dal legislatore che non riesce a regolare una determinata materia.

Ad esempio, in assenza di una legge sul fine vita in Italia, alla Corte costituzionale è stato chiesto se fosse legittimo punire, con una cospicua pena detentiva, chi aiuti un malato a porre fine alla propria vita accedendo al suicidio medicalmente assistito negli Stati che lo consentono (nel caso di specie, in Svizzera).

La Corte, nella sentenza n. 242 del 2019[13], ha cercato di individuare un punto di equilibrio tra il diritto all'autodeterminazione e il dovere dello Stato di tutelare la vita, specialmente delle persone più fragili e vulnerabili, da possibili abusi, ritenendo non punibile l'aiuto al suicidio solo se prestato ai malati di patologie irreversibili, in preda a sofferenze intollerabili, tenuti in vita da trattamenti di sostegno vitale, ma ancora capaci di prendere decisioni libere e consapevoli. La Corte ha dunque, con questa pronuncia, aperto la possibilità di accedere anche in Italia al suicidio medicalmente assistito, nella consapevolezza, però, della necessità di un intervento organico del Parlamento, che essa ha esplicitamente invitato all'azione.

A distanza di sei anni, una legge sul fine vita non è stata ancora approvata dal Parlamento, e nuove domande sono state rivolte alla Corte costituzionale: il suicidio assistito va garantito anche quei malati che non dipendano (o non dipendano ancora) da trattamenti di sostegno vitale, come i malati oncologici, o i malati neurodegenerativi (sentenze n. 135 del 2024[14] e n. 66 del 2025[15])? Esiste un diritto a ricevere dal Servizio Sanitario Nazionale i farmaci per porre fine alla propria vita (sentenza n. 132 del 2025[16])? E ancora, possono le Regioni, in assenza di una legge dello Stato, regolare l'accesso sul loro territorio al suicidio medicalmente assistito (questione attualmente pendente innanzi alla Corte)?

I diritti bussano con urgenza alle porte delle Corti, che non possono esimersi dal fornire risposte.

---

[13] Corte costituzionale, sentenza 22 novembre 2019, n. 242.
[14] Corte costituzionale, sentenza 18 luglio 2024, n. 135.
[15] Corte costituzionale, sentenza 20 maggio 2025, n. 66.
[16] Corte costituzionale, sentenza 25 luglio 2025, n. 132.

3. Legittimazione e necessità delle Corti dei diritti.

Gli esempi appena fatti inducono a interrogarsi sul perché debbano essere le Corti – organi di norma non elettivi – a decidere sulla portata e sul bilanciamento dei diritti fondamentali, magari censurando, o addirittura annullando, nel caso delle Corti costituzionali, le decisioni prese dal Parlamento eletto, o dal Governo.

Si tratta di una domanda antica, che però nell'attuale momento storico è tornata prepotentemente alla ribalta. Oggi, corti e giudici non godono di popolarità. In molti Paesi del cosiddetto primo mondo, dove i diritti fondamentali e la necessità di tutelarli sembravano ormai scontati, le Corti sono descritte come *élites* irresponsabili e distanti dalle persone. Talvolta accusate di portare avanti agende ideologiche. In ogni caso, colpevoli di limitare eccessivamente la sovranità dello Stato e la volontà del Parlamento.

In alcuni Paesi europei, la critica si è tradotta in riforme che hanno portato alla destituzione di giudici sgraditi e alla minaccia di sanzioni contro quelli che facciano valere i limiti alla sovranità nazionale discendenti dall'appartenenza all'Unione europea.

Questi fenomeni si inquadrano in una più ampia tendenza a considerare con insofferenza l'idea stessa che possano esistere dei limiti al potere – idea un tempo cardine della legittimità democratica – così come le istituzioni multilaterali, reputate forme deboli di governo, in confronto ai leader nazionali forti.

Se allarghiamo lo sguardo oltre i confini dell'Europa, il quadro è ancora più preoccupante. In meno di quattro anni abbiamo assistito all'aggressione della Russia contro l'Ucraina; e all'esecrabile, inumano attacco di Hamas consumato il 7 ottobre 2023 a danno di civili israeliani, cui sono seguite operazioni militari nella striscia di Gaza che hanno largamente superato le dimensioni di una legittima reazione, caratterizzandosi per una violenza crescente, diffusa e inaccettabile nei confronti della popolazione civile gazawi.

Azioni, tutte, per le quali la Corte penale internazionale ha emesso dei mandati di arresto, a carico sia dei leader politici e militari di Hamas, sia del Primo Ministro e dell'ex Ministro della difesa dello Stato di Israele, ipotizzando la commissione di crimini di guerra e crimini contro l'umanità, dunque in sostanza dei crimini che, secondo quel patto per un «mai più» cui si accennava poc'anzi, costituiscono il «male assoluto». Le reazioni di alcuni Stati all'operato della Corte penale internazionale sono però state tristemente eloquenti: recesso dallo Statuto di Roma che l'ha istituita, sanzioni ai giudici che hanno emesso i mandati d'arresto, o, semplicemente, rifiuto della cooperazione (obbligatoria per gli Stati contraenti).

Insomma, si assiste a un salto di qualità: le violazioni dei diritti umani purtroppo ci sono sempre state, ma ora non soltanto si violano le norme, si nega anche quell'universo

di valori e di limiti che ne costituiscono il presupposto e si rivendica questa negazione[17]. Insomma, «la forza del diritto (…) potrebbe lasciare nuovamente il posto al diritto del più forte»[18].

Si tratta di una deriva pericolosa, che segna il ritorno della ragion di Stato quale unico strumento per governare la complessità. E la ragion di Stato apre la porta allo stato di eccezione, e in definitiva all'arbitrio.

In questo difficile frangente, abbiamo più che mai bisogno del diritto, anzitutto perché– come è stato efficacemente osservato – non ci sono alternative: «il puro imperio della forza senza alcun limite porta al collasso della civiltà. Nessuna società può reggersi sull'arbitrio e sulla brutalità»[19]. E abbiamo in particolare bisogno dei diritti fondamentali, il cui *ubi consistam* è la rivendicazione del limite al potere, e la ricerca faticosa di un bilanciamento tra interessi contrapposti.

Non dimentichiamo però che il diritto e i diritti fondamentali, per essere effettivi, hanno bisogno di custodi. Non a caso, in tutte le Carte e le Costituzioni, tra i diritti fondamentali è annoverato il diritto all'accesso a un giudice terzo. È questa la garanzia fondamentale contro gli abusi di potere, sancita dai costruttori dell'ordine del dopoguerra – memori delle catastrofi degli autoritarismi e totalitarismi – per garantire certezza ed effettività ai diritti, anche e soprattutto nei tempi di crisi.

Non basta infatti appellarsi alla volontà del popolo sovrano, perché «nulla garantisce che la maggioranza rappresentata in Parlamento non possa adottare leggi che calpestino i diritti delle minoranze»[20]. E dunque le nostre società hanno bisogno anche della saggezza delle Corti dei diritti. «Una saggezza che si muova in punta di piedi, rispettosa delle competenze e delle prerogative dei decisori politici (…). Che non pretenda (…) di indicare in positivo (…) quali siano le scelte opportune per la società. Ma che, questo sì, sappia riconoscere e denunciare almeno le ingiustizie palesi consumate dalla maggioranza nei confronti delle persone più vulnerabili, e non indietreggi nel difendere i loro diritti fondamentali e la loro dignità – specialmente di quelle la cui voce è troppo flebile per essere udita»[21].

Le Corti sono chiamate a fare la loro parte, a risultare degli attori credibili. E ciò esige una gestione tempestiva e oculata dei casi; la massima trasparenza, compresa la motivazione chiara e coerente delle decisioni, anche in riferimento ai precedenti; il rispetto delle prerogative degli altri poteri dello Stato; una rigorosa etica giudiziaria. Ma le Corti non possono tutto.

---

[17] M. FLORES, E. FRONZA, *Caos. La giustizia internazionale sotto attacco*, Bari, 2025, p.160 s.

[18] *Ivi*, p. 163.

[19] *Ivi*, p. 164.

[20] F. VIGANÒ, *La proporzionalità della pena. Profili di diritto penale e costituzionale*, Torino, 2021, p. 322.

[21] *Ivi*, p. 324.

In questo momento, in cui sembra che il patto per il «mai più» vacilli, ciascuno di noi, ciascuno secondo il proprio ruolo, è chiamato, credo, a fare la propria parte per non perdere quella garanzia collettiva dei diritti che – come diceva Pierre-Henry Teitgen, «padre» della Convenzione europea dei diritti umani – è nata ed esiste per dare a milioni di uomini e donne la sicurezza che «quei diritti e quelle libertà, che essi hanno conquistato dopo tanti secoli di sforzi e di fatiche, dopo tante pene e sofferenze, guerre, sommosse e rivoluzioni, dopo tanto sangue e tante lacrime, saranno (…) garantiti contro qualsiasi arbitrio» e soprattutto per assicurare «una protezione contro i ritorni offensivi, sempre possibili, della ragion di Stato»[22].

E, a questo proposito, vorrei dedicare il Premio Ghislieri a una voce che si è sempre levata, con pacatezza ma con rigore, in difesa dei diritti fondamentali, quella di Vladimiro Zagrebelsky, magistrato e poi giudice della Corte europea dei diritti umani, che ci ha lasciati improvvisamente meno di due mesi fa. Possano le sue idee continuare a camminare sulle nostre gambe.

[22] Relazione di presentazione del progetto di Convenzione europea dei diritti umani all'Assemblea parlamentare (allora, Assemblea consultiva) del Consiglio d'Europa, 8 agosto 1949: «*Ce que cette garantie collective nous apporterait si vous vouliez bien acquiescer à notre effort, c'est plus de sécurité morale pour les ressortissants de cette Europe éprouvée douloureusement et si épuisée, de cette Europe qui a quelquefois perdu l'espoir. D'abord, pour chacun, parmi ces millions d'hommes et de femmes, une sécurité, la sensation que ces droits et ces libertés, qu'ils ont conquis après tant de siècles d'effort et de peine, après tant de douleurs et de souffrance, de guerres, d'émeutes et de révolutions, après tant de sang et de larmes, seront maintenant garantis contre toute arbitraire intérieure par ces autorités européennes, auxquelles, par avance, ils font une si touchante confiance, et qui devraient quelquefois nous inspirer confiance à nous aussi. Ce qu'elle nous donnerait aussi, cette garantie internationale européenne, c'est une protection contre tous les retours offensifs, toujours possibles, de la raison d'État*».