

## ABSTRACT

Lo Stato di diritto vive di un grande paradosso: è un'espressione tanto utilizzata quanto poco conosciuta, probabilmente una delle più "elusive" dal punto di vista giuridico. Plasmata attorno al concetto di Stato, è il prodotto di un'evoluzione storica che procede da secoli e che comprende al suo interno una pluralità di tradizioni giuridico-politiche: dalla concezione tedesca di tipo statalista a quella anglosassone di matrice individualista e liberale. Senza dubbio, un'idea qualificante della civiltà giuridica europea.

Se non è possibile offrirne una definizione terminologicamente univoca, il presente lavoro intende abbracciarne una visione sostanziale, individuando quali principi idonei ad identificarne il contenuto minimo il principio della separazione dei poteri, il principio di legalità, il principio di certezza del diritto, il divieto di esercizio arbitrario del potere, l'uguaglianza dinanzi alla legge e la garanzia dei diritti fondamentali, assicurata da un apparato giudiziario composto da giudici indipendenti ed imparziali.

"L'irruzione" del concetto spiccatamente nazionale all'interno della sfera giuridica internazionale ed europea, nella locuzione fungibile di Stato di diritto o *rule of law*, sollecita una serie di interrogativi relativi al suo contenuto, alla sua portata e agli strumenti giuridici per la sua tutela, una volta valicati i confini d'origine.

In questo contesto, il presente lavoro intende occuparsi della promozione e della protezione che il principio dello Stato di diritto riceve nell'ambito della regione europea, in particolare, ad opera di tre organizzazioni regionali: l'OSCE, il Consiglio d'Europa e l'Unione europea.

È noto, infatti, che in questo spazio tali organizzazioni, seppur profondamente diverse dal punto di vista della struttura giuridica e delle funzioni, abbiano fatto del principio in esame un proprio vessillo. Guida per l'operato della CSCE/OSCE nell'ambito della "dimensione umana", lo Stato di diritto è uno dei principi cardine del Consiglio d'Europa ed un valore fondante dell'Unione europea, ai sensi dell'art. 2 del Trattato sull'Unione.

La scelta di soffermarsi su un tema simile non è casuale, ma è avvertita quasi come una necessità in un momento storico in cui, come osservato dal Giudice costituzionale Silvana Sciarra, "venti avversi soffiano sugli equilibri istituzionali e arrivano al cuore dei valori fondanti dell'Unione". Il riferimento non è solo ai noti casi di involuzione costituzionale ungherese e polacco, ma ad un più generalizzato fenomeno di *rule of law backsliding* avvertito in plurimi contesti nazionali europei e di cui il livello internazionale e sovranazionale è chiamato a farsi carico.

Premesse brevi considerazioni in merito alla nozione di Stato di diritto nella dimensione nazionale, internazionale ed europea, nel convincimento che anche in assenza di un'omogeneità di

significati il principio possa trovare un minimo comun denominatore proprio nel cd. patrimonio costituzionale europeo, si verificherà il ruolo di “guardiani della *rule of law*” esplicabile da parte delle tre organizzazioni, partendo dalla CSCE/OSCE e dal Consiglio d’Europa per soffermarsi, in particolare, sul sistema dell’Unione europea, secondo un ordine crescente in relazione al grado di integrazione raggiunto negli specifici sistemi.

Saranno, all’uopo, considerati i rimedi politici e giuridici di cui ciascuna organizzazione dispone per la salvaguardia del principio/valore in esame; rimedi che, talvolta, non mancano di “dialogare” tra loro (si pensi, ad esempio, all’uso delle opinioni della Commissione di Venezia da parte della Commissione europea o della Corte di giustizia).

Infine, in ragione delle specificità del tema, si approfondiranno, ancorché sommariamente, le trasformazioni costituzionali avvenute in Ungheria e Polonia nel corso degli ultimi anni, al fine di poter apprezzare concretamente l’operato delle istituzioni delle tre organizzazioni e la portata degli interventi internazionali ed europei a tutela di un principio/valore che, lungi dal costituire una conquista acquisita, richiede un impegno costante per la sua perdurante affermazione.

\*\*\*

*The rule of law subsists on a great paradox: although widely used, it is an expression rarely known, probably one of the most “elusive” from a legal point of view. Shaped around the concept of the State, it is the product of a historical evolution that has been going on for centuries and which includes a plurality of legal and political traditions: from the German conception of a statist nature to the Anglo-Saxon one, with an individualist and liberal matrix. Without doubt, it is a qualifying idea of the European legal tradition.*

*If it is not possible to offer a terminologically unambiguous definition, this work intends to embrace a substantive vision, identifying as principles suitable for identifying its minimum content the principle of separation of powers, the principle of legality, the principle of legal certainty, the prohibition of arbitrary exercise of power, equality before the law and the guarantee of fundamental rights, ensured by a judicial system composed of independent and impartial judges.*

*The “irruption” of a distinctly national concept within the international and European legal framework raises a series of questions relating to its content, its scope and the legal instruments for its protection, once the borders of origin have been crossed.*

*In this context, the present work intends to deal with the promotion and protection that the principle of the rule of law receives within the European region, in particular, by three regional organizations: the OSCE, the Council of Europe and the European Union.*

*It is known, indeed, that in this space, albeit profoundly different from the point of view of both legal structure and functions, these organizations have made the principle in question their own banner. As a guide for the work of the CSCE/OSCE in the “human dimension”, the rule of law is one of the cardinal principles of the Council of Europe and a founding value of the European Union, pursuant to art. 2 of the Treaty on the European Union.*

*The choice to deepen the understanding of a similar issue is not accidental, but it is felt almost as a necessity in a historical moment in which, as observed by the Constitutional Judge Silvana Sciarra, “venti avversi soffiano sugli equilibri istituzionali e arrivano al cuore dei valori fondanti dell’Unione”. The reference is not only to the well-known cases of Hungarian and Polish constitutional involution, but to a more generalized phenomenon of rule of law backsliding felt in multiple European national contexts and which the international and supranational level is called upon to deal with.*

*Given a brief overview on the notion of the rule of law in the national, international and European dimension, in the belief that even in the absence of a homogeneity of meanings, the principle can find a minimum common denominator in the so-called European constitutional heritage, the role of “guardians of the rule of law” exercisable by the three organizations will be verified, starting from the CSCE/OSCE and the Council of Europe to the European Union system, according to an increasing order in relation to the degree of integration achieved in the specific systems.*

*For this purpose, the political and legal remedies available to each organization for safeguarding the principle/value in question will be assessed; these remedies, sometimes, do not fail to “dialogue” with each other (e.g., the use of the opinions of the Venice Commission by the European Commission or the Court of Justice).*

*Finally, due to the specific nature of the theme, the constitutional transformations that have taken place in Hungary and Poland in recent years will be deepened, albeit briefly, in order to concretely appreciate the work of the institutions of the three organizations and the extent of international and European responses to protect a principle/value which, far from constituting an acquired achievement, requires a constant commitment for its lasting affirmation.*