

# In difesa dello Stato di diritto in Italia e in Europa: suggestioni e problemi

1 Aprile 2025

di **Enrico Carloni**<sup>[1]</sup>

*Università degli Studi di Perugia*

“L’Unione si fonda sui valori del rispetto della dignità umana, della libertà, della democrazia, dell’uguaglianza, dello Stato di diritto e del rispetto dei diritti umani, compresi i diritti delle persone appartenenti a minoranze”: il discorso sui caratteri fondamentali, sui valori di una società democratica può partire da qui, dall’affermazione contenuta nell’art. 2 del Trattato sull’Unione, e dal ruolo che assume al suo interno la garanzia dello Stato di diritto.

Quando si parla di Stato di diritto si parla in effetti di uno dei pilastri che reggono gli Stati democratici e l’Unione europea, la quale ultima non per nulla vigila sul suo rispetto: per quanto la costruzione europea mantenga un suo baricentro ancora eccessivamente orientato alle questioni del mercato, della moneta, dell’economia, è chiara la consapevolezza del fatto che il rispetto di una serie di regole del gioco è un presupposto fondamentale per tutte le libertà, anche quelle economiche. La faticosa costruzione secolare, che va dall’età dei Lumi alla Rivoluzione francese, passa per le conquiste delle rivoluzioni borghesi dell’Ottocento, e arriva, maturata attraverso i traumi della prima metà del Novecento, alle Costituzioni moderne, è tutt’altro che un aspetto secondario nella vita delle democrazie contemporanee.

Nel quadro dell’ampio dibattito, in corso, sulla crisi della democrazia costituzionale, che anima in particolare gli incontri recenti del [San Martino](#), dell’Associazione amici di diritto pubblico (in particolare quello del [6 dicembre scorso](#)), della rivista [Diritto pubblico](#), che al tema dedicherà un seminario il prossimo 4 luglio e poi un intero numero, il discorso sulle difficoltà attuali dello Stato di diritto merita di essere ripreso, anche approfittando degli spunti proposti da ultimo, nel “Diario”, da Francesco Merloni con il [suo intervento](#) a difesa dell’indipendenza della magistratura.

Vale appena la pena di ricordare le tessere che compongono il puzzle dello Stato di diritto, così come [definite a livello europeo](#) dove sono attivi meccanismi per il suo monitoraggio. In effetti, per quanto gli Stati membri abbiano identità e tradizioni nazionali diverse, il significato essenziale dello Stato di diritto è lo stesso e può essere definito in base a una serie di principi: tra questi in particolare la legalità, che implica un processo legislativo trasparente, responsabile, democratico e pluralistico; la certezza del diritto; il divieto di abuso del potere; la tutela giurisdizionale effettiva da parte di organi giurisdizionali indipendenti e imparziali, con un controllo giurisdizionale effettivo, anche per quanto riguarda il rispetto dei diritti fondamentali; la separazione dei poteri.

Lo Stato di diritto è dunque un valore consolidato, ma esigente, che qualifica il senso stesso della democrazia: in effetti, per quanto il discorso di [JD Vance a Monaco](#) abbia provato a convincerci del contrario, non esiste democrazia senza Stato di diritto. Il voto popolare, il consenso dei cittadini, sono componenti irrinunciabili, ma non esauriscono la complessità di quella costruzione che chiamiamo Stato democratico di diritto. Come ha ricordato Scholz, [nel rispondere al vicepresidente statunitense](#), la storia, invero al contempo gloriosa e tragica, dell’Europa, è a ricordarci che senza la tutela dei diritti umani, senza la difesa del pluralismo, senza il pieno riconoscimento della dignità di tutti e di ciascuno, non può esservi democrazia.

Dato che la democrazia vive di impegni e dubbi, e meno di certezze e verità assolute, è comunque utile riflettere sulla critica che arriva da oltre Oceano, perché forse è vero che nell’Unione europea troppe politiche sono state sviluppate con eccessive dosi di paternalismo ed elitarismo. Ma questo è un altro discorso rispetto a quello che merita ora di essere messo a fuoco: l’attacco, interno ed esterno, allo Stato di diritto.

Esterno, perché proliferano le autocrazie e la messa in discussione dei suoi cardini non avviene solo nelle nuove democrazie ma anche in quelle stabilizzate e tra queste proprio negli Stati Uniti, che si qualifica come massimo garante della democrazia ma ne fornisce un’immagine troppo semplicistica, e pericolosa, perché costruita solo

intorno alla libertà dei singoli ed al loro consenso verso un leader che ne esprime la volontà.

Interno, perché sono numerose le crepe allo Stato di diritto in Paesi dell'Unione: Stati di più recente ingresso ma anche Paesi fondatori, ed è proprio su queste fratture che è giusto interrogarsi più a fondo.

L'elenco è lungo, e in costante ampliamento: attacchi sempre più ricorrenti alla magistratura e ai poteri indipendenti, insofferenza verso la libertà di stampa, tentativi di riforma che vanno nel senso di concentrare sempre più poteri sull'esecutivo, il rifiuto della logica del dibattito e della mediazione, la corruzione della sfera pubblica, con l'asservimento delle decisioni dello Stato a interessi privati: si assiste sempre più spesso ad una erosione dei pilastri dello Stato di diritto, portata avanti con metodi legali. Uno slittamento graduale, ma alla luce del sole, verso il rifiuto dei valori del pluralismo e del ruolo dei poteri neutrali, tanto più visti con ostilità quanto chiamati ad applicare il diritto europeo e quindi a farne valere la forza nei confronti di decisioni politiche che si vorrebbero pienamente libere da condizionamenti, siano essi costituzionali o sovranazionali. E' dell'aprile 2024 la risoluzione del Parlamento europeo che lamenta violazioni "persistenti, sistematiche e deliberate" allo Stato di diritto in Ungheria. La relazione della Commissione sullo Stato di diritto in Europa, del luglio dello stesso anno evidenzia criticità diffuse in Slovacchia, ma a destare preoccupazioni è qui anche la situazione dell'Italia.

Gli attacchi allo Stato di diritto, qui, sono molteplici, ed è proprio il loro sommarsi che permette di leggere un disegno nel caos: la crisi di questi ultimi mesi è in ogni caso l'effetto di una grave trascuratezza che va avanti da anni e di cui sono state responsabili anche forze politiche democratiche e progressiste.

Il procedimento legislativo italiano è da tempo tutt'altro che trasparente. Un libro di grande successo che ci racconta le dinamiche concrete della decisione pubblica ("Io sono il potere") è uno specchio nel quale abbiamo visto riflessi i difetti che conosciamo, ma non c'è stata una reazione conseguente. Resta, d'altra parte, non disciplinato il ruolo delle lobby: nell'ambiente della decisione legislativa si muovono dunque interessi spesso opachi, e questo, va detto, sia in Italia che in Europa.

La certezza del diritto è spesso un miraggio: la complessità del quadro normativo, la deroga e l'eccezione come regole, le proroghe costanti alla legislazione, le continue modifiche di leggi anche fondamentali per l'azione pubblica, sono una costante. In questo scenario, la certezza del diritto viene messa in discussione in modi e forme sempre nuovi: così, nel caso controverso della legge "Salva Milano", in corso di discussione e non a caso oggetto di critiche, si intende sanare illegalità con una "interpretazione autentica" radicalmente innovativa.

Il divieto di abuso di potere è smentito platealmente, ora, da una legge che ha reso non più reato l'abuso di ufficio: un reato a volto a contrastare in particolare le prevaricazioni e le decisioni assunte in conflitto di interessi a danno di cittadini. Non è eccessivo dire che la riforma ha "legalizzato" l'abuso di potere, creando un arretramento di tutela insostenibile (come si ricava anche, da ultimo, dalla ordinanza di rimessione della Corte di cassazione). Anche qui, a sostenere questa riforma illiberale sono stati molti sindaci, anche delle forze di centro-sinistra, sulla base di una fraintesa idea di garantismo. Un garantismo dei colletti bianchi in conflitto di interessi, mentre sono continuamente inaspriti i reati per contrastare il dissenso sociale e il disagio.

La tutela in giudizio di fronte a giudici indipendenti ed imparziali è messa in discussione dall'attacco sistematico all'indipendenza della magistratura. Ad essere contestata è spesso la capacità della magistratura di operare a tutela dei diritti delle persone, quando le decisioni contrastano con la volontà politica del Governo (in un conflitto che colpisce i giudici interni, ma persino le corti internazionali): la legittimazione democratica viene brandita per contestare le decisioni giudiziarie, senza neppure andare a vedere davvero la loro correttezza. La strategia di indebolimento dei poteri indipendenti passa, anche per riforme dell'ordinamento giudiziario: nel senso della separazione della carriera dei pubblici ministeri da quella dei giudici (va in questo senso un disegno di riforma costituzionale, che viene criticato ora dallo stesso sottosegretario alla Giustizia perché non mette adeguatamente sotto controllo governativo i pubblici ministeri); nel senso dell'introduzione del sorteggio per la composizione dell'organo di autogoverno (che lo impoverisce radicalmente).

La separazione dei poteri è sostanzialmente venuta meno se pensiamo ai poteri legislativo ed esecutivo, resta ma sempre più debole nel rapporto con la magistratura. Il giudiziario è in effetti forse il più debole tra i tre poteri ed il

fatto di trovarsi solo di fronte agli altri due poteri “coalizzati” (e confusi, nel Governo), lo rende ancora più fragile. A renderne più precaria la posizione è, va detto, non solo l’attacco da parte delle forze politiche di maggioranza, ma anche la costante delegittimazione portata avanti trasversalmente (esemplare la posizione di chi da tempo lamenta l’esistenza di un “governo dei giudici”).

Difetti vecchi e nuovi, una diffusa disaffezione della politica nei confronti dei pilastri dello Stato di diritto, un’infatuazione che attraversa da tempo destra e sinistra verso il fascino dell’uomo forte (a livello comunale, regionale, con l’accettazione di ras locali refrattari a responsabilità ma inclini a concentrare potere) e verso la critica ai poteri neutrali, all’applicazione della legge quando è limite al potere, presentano ora il conto. Gli attacchi di oggi sono la conseguenza anche dell’insipienza di ieri, ma ripartire le responsabilità rischia di servire a poco. Nelle stagioni in cui sarebbe stato possibile è mancata cura e manutenzione, ed ora lo Stato di diritto arriva fragile al momento della sua messa alla prova, percepito come una forma vuota da quel “popolo” che è stato troppo sullo sfondo di un disegno a volte realmente elitario, che ha perso consenso quando ha perso di vista la giustizia sociale.

Lo Stato di diritto è dunque debole, vulnerabile in Italia, ma anche l’Europa pecca: di fondo, perché lo ha scollegato dalla prospettiva democratica della riduzione delle disuguaglianze, consegnata al mercato; ma anche in termini operativi perché non sembra aver svolto sin qui, né svolgere ora, efficacemente, quel ruolo di controllo e monitoraggio che pure sembrerebbe (stando alle relazioni che produce, sullo “stato dello Stato di diritto”) tra le sue missioni.

Riprendere consapevolezza sul valore dello Stato di diritto, sull’importanza dei meccanismi che lo rendono qualcosa di diverso da un mero principio astratto, è decisivo per l’Europa. E’ intorno a valori come quello di una democrazia pluralista, che si fonda a sua volta sul ruolo dei cittadini dentro la cornice dei diritti e delle garanzie, che l’Europa deve trovare oggi più che mai una rinnovata unità di intenti. Se la bandiera dello Stato di diritto viene momentaneamente messa da parte dall’altra parte dell’Atlantico, è compito specifico dell’Europa prendere con convinzione il ruolo di portabandiera. Tenendo accesa una fiammella così preziosa, traghettandola verso tempi, speriamo vicini, più favorevoli, dando un senso profondo ad una costruzione che deve essere di più che non l’edificazione straordinariamente complessa di un grande mercato interno.

[1] Queste pagine riprendono, ampliandolo, uno scritto pubblicato in “Progressive Post” (<https://feps-europe.eu/progressive-post/>).