

ANNO XXVII – N. 78 – SETTEMBRE – DICEMBRE 2024

Rivista della Cooperazione Giuridica Internazionale

Quadrimestrale
dell'Istituto Internazionale di Studi Giuridici



Istituto Internazionale di Studi Giuridici

L'Istituto ha lo scopo di:

- a) Studiare e dibattere, collaborando anche con altri Enti ed Istituti Internazionali, la soluzione dei problemi che interessano la legislazione di tutti i popoli, in un piano mondiale, attraverso l'organizzazione di convegni, conferenze e manifestazioni culturali al fine superiore della elaborazione dei principi fondamentali comuni. Tale attività si esplica anche a mezzo di pubblicazioni, di raccolte bibliografiche e di informazioni.
- b) Favorire gli studi di diritto comparato, facilitando le relazioni e gli scambi fra gli studiosi di diritto del mondo intero, docenti universitari, magistrati e avvocati.
- c) Realizzare programmi e corsi di formazione, autonomamente o d'intesa con altri Enti ed Istituzioni pubbliche e private.
- d) Effettuare ricerche e studi sulla cooperazione giuridica europea ed internazionale.
- e) Curare la pubblicazione della Rivista della Cooperazione Giuridica Internazionale.
- f) Pubblicare i risultati di ricerche ed attività svolte dall'Istituto in singoli volumi o periodici similari.

CODICE ETICO ADOTTATO DALLA *RIVISTA DELLA COOPERAZIONE GIURIDICA INTERNAZIONALE*

La *Rivista della Cooperazione Giuridica Internazionale* è una rivista scientifica peer-reviewed che si ispira al codice etico delle pubblicazioni elaborato da COPE: <http://publicationethics.org/resources/guidelines>, le cui line-guida sono condivise dal Comitato di Direzione, dagli autori, e dai referee.

Doveri del Comitato di Direzione

Assenza di discriminazioni: il **Comitato di Direzione** valuta gli articoli proposti per la pubblicazione in base al loro contenuto senza discriminazioni di razza, genere, orientamento sessuale, religione, origine etnica, cittadinanza, orientamento politico degli autori.

Riservatezza: il **Comitato di Direzione** s’impegna a non rivelare informazioni sugli articoli proposti ad altre persone oltre all’autore, ai referee e all’editore.

Conflitto di interessi e divulgazione: il **Comitato di Direzione** si impegna a non usare in proprie ricerche i contenuti di un articolo proposto per la pubblicazione senza il consenso scritto dell’autore.

Decisioni sulla pubblicazione: la decisione di pubblicare o meno gli articoli proposti spetta al **Comitato di Direzione** (in particolare ai direttori della rivista, sentito, ove si ritenga opportuno, il parere del comitato scientifico). Tale giudizio è, comunque, assunto sulla base dei risultati della procedura di referaggio (*double-blind peer review*), fatta da valutatori esterni alla rivista.

Doveri dei referee

Contributo alla decisione editoriale: la peer-review è una procedura che aiuta il Comitato di Direzione nell’assumere decisioni sugli articoli proposti e che lungi dal risolversi in un giudizio negativo/positivo) deve permettere all’autore di migliorare il proprio contributo.

Rispetto dei tempi: il **referee** che non si senta adeguato al compito proposto o che sappia di non poter svolgere la lettura nei tempi richiesti è tenuto a comunicarlo tempestivamente.

Riservatezza: ogni testo assegnato in lettura deve essere considerato riservato; pertanto, tali testi non devono essere discussi con altre persone senza esplicita autorizzazione.

Oggettività: la peer review deve essere condotta in modo oggettivo; ogni giudizio personale sull’autore è inopportuno; i **referee** sono tenuti a motivare adeguatamente i propri giudizi.

Indicazione di testi: i **referee** si impegnano a indicare con precisione gli estremi bibliografici di opere fondamentali eventualmente trascurate dall’autore; il **referee** deve inoltre segnalare eventuali sovrapposizioni del testo ricevuto in lettura con altre opere a lui note.

Conflitto di interessi e divulgazione: tutte le informazioni ottenute durante il processo di peer-review devono essere considerate confidenziali e non possono essere usate per finalità diverse; i **referee** sono tenuti a non accettare in lettura articoli, qualora essi venissero indirettamente e incidentalmente a conoscenza del nome dell’autore e se sussistesse un conflitto di interessi con questi.

Doveri degli autori

Originalità e plagio: gli **autori** sono tenuti a dichiarare di avere composto un lavoro originale in ogni sua parte.

Pubblicazioni multiple, ripetitive e/o concorrenti: l’**autore** non deve proporre contemporaneamente lo stesso testo a più di una rivista.

Indicazione delle fonti: l’**autore** deve sempre fornire la corretta indicazione delle fonti e dei contributi menzionati nell’articolo.

Paternità dell’opera: va correttamente attribuita la paternità dell’opera e vanno indicati come coautori

tutti coloro che abbiano dato un contributo significativo all'ideazione, all'organizzazione, alla realizzazione e alla elaborazione della ricerca che è alla base dell'articolo; se altre persone hanno partecipato in modo significativo ad alcune fasi della ricerca il loro contributo deve essere esplicitamente riconosciuto.

Conflitto di interesse e divulgazione: gli **autori** devono evitare conflitti di interessi che potrebbero aver condizionato i risultati conseguiti o le interpretazioni proposte; gli **autori** devono inoltre indicare gli eventuali enti finanziatori della ricerca e/o del progetto dal quale scaturisce l'articolo.

Errori negli articoli pubblicati: quando un **autore** individua in un suo articolo, pubblicato dalla rivista, un errore o un'inesattezza rilevante, è tenuto a informare tempestivamente il Comitato di Direzione della rivista e a fornire loro tutte le informazioni necessarie per provvedere alla correzione.

INDICE

| | |
|-----------------------|---|
| <i>Per riflettere</i> | 9 |
|-----------------------|---|

DOTTRINA

| | |
|---|----|
| A.L. Valvo, <i>Sulla “sudditanza” e sulla personalità giuridica internazionale dell’individuo alla luce del pensiero di Rolando Quadri</i> | 11 |
| A. Abukar Hayo, <i>La doppia tutela giuridica dei diritti fondamentali in ambito europeo e il necessario dialogo tra le Corti</i> | 24 |
| V. Ranaldi, <i>Il ricorso per responsabilità nei confronti dell’Unione europea: il difficile riconoscimento della responsabilità extra-contrattuale nella recente giurisprudenza della Corte di giustizia</i> | 46 |
| R. Mazza, <i>Attualità e prospettive nella sicurezza dei piccoli Stati: un difficile bilanciamento tra protezione ed indipendenza</i> | 59 |
| A.R. Vitale, <i>Elementi per una critica della democrazia totalitaria</i> | 74 |

NOTE E COMMENTI

| | |
|--|-----|
| A.L. Valvo, <i>Commento alla sentenza della I Sezione civile della Corte di cassazione n. 14533/2024 del 4 dicembre 2024</i> | 101 |
| A. Di Lorenzo, <i>Corte EDU, sentenza 29 agosto 2024: ricadute sulla normativa della U.E. e comparazione con la giurisprudenza italiana in materia di Covid-19</i> | 106 |
| G. Berretta, <i>Status giuridico e previdenziale dei giudici e ristabilimento del rule of law in Polonia: una storia a lieto fine</i> | 130 |
| N. Maiolese, <i>La Carta del Carnaro: fondamento della Reggenza e lumen della Costituzione italiana</i> | 141 |
| M. Rallo, <i>D’Annunzio a Fiume: per l’onore dell’Italia</i> | 177 |
| A. Pepi, <i>Fiaba, tragedia e concezione retributiva della pena nell’età dei populismi</i> | 192 |

DOSSIER STATI CINA

| | |
|--|-----|
| <i>Foreign Investment law of the people's Republic of China (2019) (testo in lingua inglese)</i> | 203 |
|--|-----|

ACCORDI INTERNAZIONALI

Per esigenze di spazio, l'Accordo tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo della Repubblica popolare cinese per eliminare le doppie imposizioni in materia di imposte sul reddito e per prevenire le evasioni e le elusioni fiscali, con protocollo, sarà pubblicato sul prossimo n. 79 della Rivista

COMUNICAZIONI

| | |
|---|-----|
| <i>Stati generali della legalità e della giustizia (A. Di Lorenzo)</i> | 211 |
| <i>L'erba del vicino è sempre più verde (C. Antonelli)</i> | 219 |
| <i>Olocausto Istriano a Laurana – Ricordo dei Caduti italiani (1943-1946) (C. Montani)</i> | 223 |
| <i>Figure dell'ultimo Risorgimento: Giuseppe Picciola (1859-1912) – Protagonista dell'italianità e dell'irredentismo esule (C. Montani)</i> | 226 |
| <i>Trieste: un settantennio dalla seconda redenzione (C. Montani)</i> | 229 |
| <i>Prove generali di guerra mondiale (M. Rallo)</i> | 231 |

GIURISPRUDENZA

| | |
|--|-----|
| <i>Tribunale Ordinario di Bologna, Sezione Specializzata in materia di immigrazione, protezione internazionale e libera circolazione cittadini UE, Ordinanza del 26.11.2024, nella causa civile RG 3080/2024</i> | 235 |
|--|-----|

DOCUMENTI

| | |
|-----------------------------|-----|
| <i>Il razzismo fascista</i> | 255 |
|-----------------------------|-----|

PANORAMA

| | |
|--|-----|
| <i>La dissoluzione dei valori tradizionali</i> (C. Antonelli) | 257 |
| <i>“Il male assoluto” (un cadavere mantenuto in vita)</i> (C. Antonelli) | 258 |
| <i>L’italiano, lingua immiserita dall’inglese</i> (C. Antonelli) | 259 |

RECENSIONI

| | |
|--|-----|
| <i>Turismo e territori. Problemi e prospettive per lo sviluppo sostenibile</i> , di Loredana Giani (a cura di), Editoriale Scientifica, Napoli, 2024, pp. 409 (A.L. Valvo) | 261 |
| <i>From national sovereignty to negotiation sovereignty. Days of law</i> Rolando Quadri, Jelena Kostić, Valentina Ranaldi, Augusto Sinagra (Editors), Belgrade, 2024, pp. 402 (M. Matić Bošković) | 262 |
| <i>Recourse to force, State action against threats and armed attacks</i> , di Thomas M. Franck, Cambridge University Press, Cambridge, 2002, pp. 205 (P. Bargiacchi) | 264 |
| <i>I Gruppi globali di Stati. Diritto Europeo-Internazionale del G7-G20-BRICS</i> , di Massimo Panebianco, Editoriale Scientifica, Napoli, 2024, pp. 266 (V. Ranaldi) | 265 |
| <i>Istria Fiume Dalmazia – Diritti negati – genocidio programmato</i> , di Italo Gabrielli, Seconda Edizione riveduta, Luglio Editore, Trieste, 2018, pp. 168 (C. Montani) | 266 |
| <i>Terre perse: l’amputazione della Venezia Giulia dall’8 settembre 1943 al dieci febbraio 1947</i> , di Ulderico Bernardi, Biblioteca dei Leoni, Castelfranco Veneto, 2021, pp. 144 (C. Montani) | 269 |
| <i>Capire il confine – Gorizia e Nova Gorica: lo sguardo di un’antropologa indaga la frontiera</i> , di Giustina Selvelli, Industrie Grafiche Geca per Bottega Errante Edizioni, Udine, 2024, pp. 184 (C. Montani) | 271 |
| <i>Venezia Giulia-Istria-Dalmazia, pensiero e vita morale – Tremila anni di storia – Antologia critica – cronologia</i> , di Carlo Cesare Montani, Aviani & Aviani Editore, Udine, 2021, pp. 407 (C. Antonelli) | 272 |
| Libri ricevuti (e segnalazioni bibliografiche) | 275 |

Per riflettere

*Non è perché le cose sono difficili che non osiamo, è perché non osiamo che sono difficili.**

* Lucio Anneo SENECA, *De brevitae vitae*.

DOTTRINA

SULLA “SUDDITANZA” E SULLA PERSONALITÀ GIURIDICA INTERNAZIONALE DELL’INDIVIDUO ALLA LUCE DEL PENSIERO DI ROLANDO QUADRI

Anna Lucia Valvo*

Sommario: 1. *Introduzione* – 2. *Sudditanza e soggettività internazionale* – 3. *Sulla personalità giuridica delle organizzazioni internazionali* – 4. *Gli individui nel diritto internazionale: la legittimazione ad agire* – 5. *Legittimazione processuale passiva e responsabilità dell’individuo nel sistema penale internazionale* – 6. *Conclusioni*

1. La questione della classificazione dell’individuo come soggetto di diritto internazionale sebbene suggestiva è tuttavia ancora controversa in dottrina e merita una ricostruzione di carattere critico partendo da una ineludibile prospettiva di positivismo giuridico.

In dottrina si riconosce pressoché unanimemente che per soggettività di diritto internazionale deve intendersi l’idoneità ad essere titolare di situazioni giuridiche soggettive¹. In altri termini, l’esser destinatari di norme determinerebbe il conseguimento della soggettività giuridica internazionale o, come anche è stato detto, la soggettività non sarebbe altro che la “denominazione tecnico-giuridica della destinatarietà di norme”².

La tendenza a riconoscere un ruolo centrale all’individuo nel diritto internazionale, si fonda sostanzialmente su una sorta di “umanizzazione” del diritto internazionale con specifico riferimento all’influenza che, da un lato, la crescente tendenza alla protezione dei diritti e delle libertà fondamentali e, dall’altro, le norme del diritto penale internazionale hanno sull’evoluzione del diritto internazionale.

Quindi, si assisterebbe a un’evoluzione del diritto internazionale da un diritto degli Stati (e per gli Stati) a un diritto degli individui (e per gli individui).

* Ordinario di Diritto dell’Unione europea nel Dipartimento di Scienze Politiche e Sociali dell’Università degli Studi di Catania; anna.valvo@unict.it.

¹ Si veda, in proposito, U. LEANZA-I. CARACCILO, *Il diritto internazionale: diritto per gli Stati e diritto per gli individui*, IV Ed., Torino, 2022, per i quali la soggettività consiste nel possesso di una qualità giuridica tale da rendere idonei a diventare titolari di diritti e di doveri. Si veda anche F. MASTRO-MARTINO, *La soggettività degli individui nel diritto internazionale*, in *Diritto & Questioni pubbliche*, n. 10, 2010, e bibliografia ivi citata.

² Cfr. G. ARANGIO RUIZ-L. MARGHERITA- E. TAU ARANGIO RUIZ, *Soggettività nel diritto internazionale, Digesto delle discipline pubblicistiche*, Torino, 1999, p. 301.

La premessa della soggettività internazionale degli individui sarebbe l'esistenza di diritti degli individui direttamente rilevabili dal diritto internazionale e suscettibili di protezione dinanzi alle giurisdizioni internazionali, nonché l'esistenza di norme penali internazionali ("originali") da cui deriverebbe l'imputabilità dell'individuo a livello internazionale.

Il contributo, anche in coerenza con il pensiero di Rolando QUADRI, è rivolto ad affermare la insussistenza della personalità giuridica internazionale dell'individuo e il ruolo preminente, anzi esclusivo, degli Stati, in termini di soggettività nel diritto internazionale. Questo perché le norme del diritto internazionale sono il frutto di un complesso insieme di relazioni economiche, culturali, sociali e politiche tra gli Stati.

In altre parole, il diritto internazionale, concepito come un insieme di regole vincolanti destinate a disciplinare le relazioni tra Stati, enti indipendenti nei rapporti reciproci con altri Stati e sovrani rispetto agli individui verso i quali esercitano la loro potestà d'imperio, regola il comportamento degli Stati e non quello degli individui benché questi ultimi possano risultare destinatari indiretti di norme di diritto internazionale che conferiscono all'individuo la facoltà di agire nei confronti dello Stato.

In altri termini, la personalità giuridica internazionale dell'individuo deve essere esclusa non soltanto perché il diritto internazionale, nella misura in cui regola i rapporti fra gli Stati, prevede soltanto questi ultimi come destinatari delle sue norme, ma anche e soprattutto perché l'ordinamento internazionale si fonda sui rapporti fra Stati (enti *superiorem non recognoscens*³) e per ciò stesso ne sono esclusi gli individui che rispetto agli Stati, da un canto, si trovano in una posizione subordinata e, d'altro canto, sono privi degli strumenti necessari per tutelare i propri diritti dinanzi all'ordinamento internazionale. In altri termini, l'adempimento degli obblighi contenuti nei trattati è questione che riguarda esclusivamente gli Stati anche se l'adempimento riguarda indirettamente anche l'individuo⁴.

Come anche è stato detto: "Le norme consuetudinarie o i trattati che apparentemente impongono doveri agli individui, in realtà impongono allo Stato l'obbligo di vietare e punire certi fatti individuali o lo autorizzano a farlo quando altrimenti sarebbe vietato: l'obbligo dell'individuo non sorge se lo Stato non abbia emanato la

³ Cfr. R. QUADRI, *Scritti giuridici – Diritto Internazionale Pubblico*, 1 Vol, Milano, 1988, p. 833: "Le droit international aurait comme objet seulement les conduites des Etats dans l'exercice de leur pouvoir souverain (*ius imperii*)".

⁴ In proposito, si veda R. QUADRI, *La sudditanza nel diritto internazionale*, Padova, 1936 che a p. 56 chiarisce che: "Quando i trattati internazionali parlano di diritti, doveri, ecc. dei singoli, non fanno altro che obbligare gli Stati ad attribuire e rispettivamente imporre agli individui, mediante i loro ordinamenti giuridici interni, i diritti e i doveri di cui è parola. Cosicché la fonte di questi va sempre ricercata nel diritto interno degli Stati che danno esecuzione agli obblighi loro imposti dai trattati internazionali [...]. Viceversa, la pretesa giuridica all'esecuzione degli obblighi contenuti nei trattati, anche se tale esecuzione importi conseguenze per gli individui, esiste solo nei rapporti tra le parti contraenti".

norma che vieta [...]. E le norme che apparentemente accordano diritti agli individui, in realtà obbligano o autorizzano lo Stato ad accordare quei dati diritti”⁵.

2. Benché per decenni la dottrina positivista si sia orientata nel senso di negare la soggettività internazionale degli individui da considerare non come soggetti ma come *oggetto* delle norme internazionali, nel secolo scorso è fiorita una vasta letteratura riguardante la soggettività giuridica internazionale non solo degli individui ma anche delle organizzazioni internazionali.

Tradizionalmente, dunque, la soggettività internazionale è considerata come derivata dalle caratteristiche tipiche degli Stati che sono i destinatari dell’ordinamento e delle norme internazionali⁶; tuttavia, parte della dottrina si chiede se questa qualità possa essere attribuita anche alle organizzazioni internazionali, mentre per gli individui il problema è stato posto nei termini della loro capacità di essere destinatari diretti (beneficiari) delle norme del diritto internazionale.

In altre parole, si è consolidata la tendenza di una idea di “superamento” dello Stato e, conseguentemente, della sovranità statale; superamento dell’idea dello Stato e della sovranità statale, come tradizionalmente intesa, che dovrebbe meglio corrispondere alle esigenze del contesto cosmopolita (o “globalizzato”) attuale indicativo di un processo ritenuto non più limitabile o revocabile.

È appena il caso di osservare, tuttavia, che le caratteristiche tipiche degli Stati, come il potere esclusivo di governo sulla collettività umana presente nel territorio e l’indipendenza da altre autorità statali, confermano l’idea della soggettività internazionale esclusiva degli Stati che trovano in sé stessi il loro fondamento di legittimazione⁷.

Pertanto, solo lo Stato può garantire agli individui che vivono al suo interno quei diritti riconosciuti dal diritto internazionale. Solo lo Stato dispone degli strumenti di organizzazione politica e amministrativa idonei a soddisfare gli obblighi internazionali e anche sotto questo specifico profilo lo Stato si presenta come una necessità sociale e politica perché solo il governo dello Stato può garantire una vita sociale ordinata e soddisfare le esigenze individuali e collettive delle comunità.

In proposito, si vorrebbe superata l’affermazione secondo cui: “Essendo [...] la Comunità internazionale [...] una comunità paritaria, fondata sul principio dell’indipendenza e dell’uguaglianza dei suoi membri, ne rimangono esclusi coloro che, per vincoli di subordinazione verso altri enti, non potrebbero in essa assumere

⁵ Cfr. D. ANZILOTTI, *Corso di diritto internazionale*, Athenaeum, 1912, p. 137.

⁶ Come sottolinea la Corte Permanente di Giustizia Internazionale nella sentenza del 27 settembre 1927 (*Lotus, Francia c. Turchia*): “Il diritto internazionale regola i rapporti tra Stati indipendenti”.

⁷ Cfr. U. LEANZA, *Il diritto internazionale. Da diritto per gli Stati a diritto per gli individui*, Torino, 2002, che a p. 152 esemplifica il concetto specificando che: “L’indipendenza non si valuta esclusivamente sotto il profilo di fatto ma anche sotto un profilo formale che è quello della originarietà dell’ordinamento, nel senso che a livello costituzionale l’ordinamento di uno Stato deve riposare su sé stesso e non fondarsi sull’ordinamento di un altro Stato”.

una certa posizione di autonomia, che è altresì necessaria perché il mantenimento dei loro impegni non sia impedito da una volontà estranea. In altri termini, le “persone” internazionali sono sempre, per usare un’espressione del linguaggio diplomatico, delle *Potenze*”⁸.

Ed è lo Stato che, per il suo modo di essere e per le sue responsabilità funzionali, agisce anche come strumento di garanzia dell’ordine politico e sociale al suo interno e nel contesto delle relazioni internazionali; e allo Stato deve essere garantita la piena sovranità in termini principalmente di rispetto del suo dominio riservato, del divieto di ingerenza da parte di chiunque nei suoi affari interni (*ius excludendi alios*), del divieto generale di aggressione da parte di altri Stati e, prima ancora, della sua piena indipendenza politica e integrità territoriale, oltre al rispetto del principio generale dell’uguaglianza giuridica volto a garantire la sua posizione di parità nel contesto generale delle relazioni internazionali con altri Stati all’interno della Comunità internazionale degli Stati.

Quanto, poi, al momento costitutivo della sovranità, esso coincide con l’effettivo esercizio della potestà di imperio su un dato territorio e verso la popolazione in esso, indipendentemente da ogni pur non necessario riconoscimento da parte di Stati preesistenti⁹.

3. Dal secondo dopoguerra in poi si è assistito alla costituzione di numerose organizzazioni internazionali che, per espressa delega degli Stati membri, svolgono funzioni e prendono decisioni che rientrano nella competenza (sovranità) tipica degli Stati membri¹⁰.

La Comunità internazionale è quindi costituita non solo dagli Stati ma anche da organizzazioni di Stati che esercitano – su delega – alcune delle tipiche funzioni degli Stati.

Questo fenomeno, tuttavia, non ha cambiato la struttura della Comunità internazionale che ancora oggi vede negli Stati gli unici soggetti con personalità giuridica, in termini di capacità originaria.

Infatti, le organizzazioni internazionali, compresa l’Unione Europea, non sono dotate di soggettività giuridica internazionale, non sono dotate di sovranità ed esercitano esclusivamente le funzioni e i poteri delegati dagli Stati con il loro atto costitutivo (il trattato che ne è il fondamento di legittimazione).

Quanto alla asserita *sovranità* dell’Unione Europea, è opinione prevalente che gli Stati membri le abbiano *trasferito parte* della loro sovranità nazionale. Si ri-

⁸ Si veda, S. ROMANO, *Corso di diritto internazionale*, Padova, 1939, p. 60.

⁹ Si veda, in proposito, D. QUAGLIONI, *La sovranità*, Roma-Bari, 2004.

¹⁰ Anche l’Unione europea che rappresenta una forma particolarmente evoluta di Organizzazione internazionale è priva di autonoma capacità decisionale e agisce in base al principio delle competenze di attribuzione ed è titolare di quelle competenze che le vengono delegate, anche in via esclusiva, dagli Stati membri. Cfr. A.L. VALVO, *Lineamenti di diritto dell’Unione europea. L’integrazione europea oltre Lisbona*, Seconda Ed., Padova, 2017, p. 67 ss.

tiene, tuttavia, in adesione ad una concezione che potrebbe sembrare reazionaria ma che è sicuramente coerente con i principi generali del diritto, che questo “indirizzo del pensiero scientifico”, e dunque l’idea di un trasferimento parziale di sovranità da parte degli Stati all’Unione europea, sia del tutto destituito di fondamento¹¹.

La questione non riguarda l’effettivo, preteso esercizio di poteri sovrani da parte dell’Unione Europea, ma riguarda l’infondata pretesa del *trasferimento* di poteri sovrani da parte degli Stati membri all’Unione Europea.

Al riguardo si osserva che la sovranità è un concetto unitario e un modo di essere che non consente frammentazioni o trasferimenti parziali, dunque, quando uno Stato *cede* parte della sua sovranità, è in quel momento che la esercita tutta. Da ciò deriva l’incoerenza del termine “sovranozionalità” in riferimento all’Unione Europea, la cui produzione normativa, sebbene prevalente su quella degli Stati membri, è permessa e condizionata dalla volontà degli Stati membri.

In questa prospettiva, a parte il fatto che la sovranità non può essere ceduta parzialmente, il problema consiste nel verificare la possibilità di revocare o meno la decisione statale di trasferire parzialmente la propria sovranità.

In merito si rileva che, se lo stesso Trattato di Lisbona al suo art. 50 (TUE) prevede la possibilità di ritirarsi dalla UE da parte degli Stati membri, già questa disposizione è sufficiente a concludere nel senso della piena revocabilità della decisione di presunto trasferimento parziale della sovranità statale¹².

Nondimeno, è utile ricordare che l’origine pattizia delle organizzazioni internazionali (fra le quali la UE), condiziona l’essenza stessa e la vita dell’ente ed è attraverso il trattato istitutivo che gli Stati esprimono i loro (originari) poteri sovrani esercitati per il tramite delle organizzazioni internazionali e il trattato istitutivo, dal quale secondo alcuni discenderebbe la personalità internazionale, non può che avere effetti fra le parti del trattato¹³. Come, in proposito, osserva Quadri: “Che la capacità normativa [di un trattato] sia limitata, risulta dal fatto che esso intanto non ha efficacia e valore nei riguardi dei terzi Stati, degli Stati, cioè, che non abbiano partecipato alla sua stipulazione e, in genere, che non abbiano ad esso acceduto. Se la volontà comune di alcuni Stati non può valere per altri Stati, può essa valere per individui?

¹¹ Per un differente punto di vista, cfr. D. ROCHA FERRAZ RIBEIRO, *Indivíduos como sujeitos de direito internacional em um mundo pluralista*, in *Cadernos de Ciências Sociais Aplicadas*, n.13, 2013, che p. 41 sostiene che: “Essas organizações não são Estados e não são sujeitos de direito internacional na mesma medida dos Estados, contudo, não se pode negar que as organizações internacionais podem possuir personalidade internacional. Organizações internacionais não são sujeitos de direito das gentes na mesma medida dos Estados, já que dependem da vontade dos seus membros para existir e dependem de um tratado constitutivo que lhes dê “vida”. Contudo, organizações internacionais podem celebrar tratados, participar no desenvolvimento do direito internacional, podem atuar nas relações internacionais e podem possuir obrigações e direitos no âmbito internacional”.

¹² Sul diritto di recesso, fra i tanti, Cfr. P. ECKHOUT & E. FRANTZIOU, *Brexit and Article 50 TEU: A Constitutionalist Reading*, in *Common Market Law Review*, 54(3), 2017, pp. 695-734; K. ARMSTRONG, *After EU Membership: The United Kingdom in Transition*, Oxford University Press, 2017.

¹³ Cfr., in proposito, QUADRI, *Diritto internazionale pubblico*, v. Ed., Napoli, 1989, p. 522.

Dare una risposta affermativa alla domanda significherebbe postulare l'esistenza di una comunità distinta e contrapposta ai singoli Stati che hanno partecipato alla posizione della norma internazionale, capace di mettersi immediatamente a contatto con i singoli. Tale comunità però non esiste. Gli individui restano sottoposti agli Stati singolarmente presi¹⁴.

Per non tacere della circostanza che, in ultima analisi, le organizzazioni internazionali, esattamente come gli individui, non sono titolari delle garanzie dell'ordinamento giuridico internazionale né rispondono di obblighi sul piano giuridico internazionale.

4. Da tempo la dottrina discute lo *status* dell'individuo nel diritto internazionale, alternando tra coloro che affermano e coloro che, al contrario, negano la personalità giuridica internazionale dell'individuo.

Sebbene le ricostruzioni dottrinarie che considerano l'individuo dotato di soggettività giuridica internazionale – partendo dal presupposto che l'individuo sia destinatario di alcune norme internazionali – possano essere suggestive, si condivide il punto di vista della dottrina positivista classica che nega radicalmente qualsiasi profilo di soggettività giuridica dell'individuo sulla premessa essenziale della sua incapacità di “attivare” il sistema ordinamentale internazionale¹⁵.

L'idea della personalità giuridica internazionale dell'individuo “nasce” insieme con il fenomeno delle organizzazioni internazionali; in particolare, quelle che sovrintendono alla protezione dei diritti e delle libertà fondamentali della persona umana.

“È nel campo dell'organizzazione internazionale che generalmente si parla di una *völkerrechtliche Unmittelbarkeit* degli individui, cioè di un contatto diretto del diritto internazionale con gli individui¹⁶.”

È noto che i sistemi regionali, quantomeno il sistema europeo predisposto dalla CEDU, preposti alla tutela dei diritti e delle libertà fondamentali, prevedono un meccanismo di garanzia *diretta* dei diritti dell'individuo tramite un sistema di controllo di natura giudiziaria che può essere direttamente attivato dagli individui¹⁷.

È utile ricordare che dalla legittimazione processuale degli individui ad agire dinanzi, per esempio, alla Corte europea dei diritti dell'uomo, non discende la soggettività giuridica internazionale di questi ultimi¹⁸. In proposito, non si deve dimen-

¹⁴ Così R. QUADRI, *La sudditanza*, cit., p. 60.

¹⁵ Cfr. A. SINAGRA- P. BARGIACCHI, *Lezioni di diritto internazionale pubblico*, Milano, 2019, p. 96.

¹⁶ Così R. QUADRI, *Diritto internazionale*, cit., p. 410.

¹⁷ In particolare, l'entrata in vigore del *Protocollo* n. 11 alla CEDU ha sancito definitivamente un diritto di azione processuale dell'individuo non più sottoposto alla condizione dell'accettazione da parte dello Stato.

¹⁸ In proposito, come osserva F. REZEK, *Direito Internacional Público: Curso Elementar*, 15^a ed., São Paulo, 2014, la circostanza che esistano norme che contemplano l'individuo, non significa possesso della personalità giuridica internazionale. D'altra parte, afferma l'A., anche la fauna e la flora sono oggetto di protezione dal DI, ma non per questo viene attribuita loro personalità giuridica.

ticare che il ruolo degli Stati non viene sostituito da quello degli individui ma sono sempre gli Stati i soggetti del rapporto giuridico convenzionale da cui è scaturita la giurisdizione internazionale (“sovranaazionale”, come direbbero alcuni) che può essere adita dagli individui.

I soggetti del Trattato internazionale, dunque, restano sempre gli Stati parti e il Trattato è, e rimane, fonte di diritti o doveri esclusivamente per gli Stati e non anche per gli individui che sono terzi nel rapporto convenzionale e rispetto ai quali il Trattato non può che essere giuridicamente estraneo.

In proposito, come osserva SERENI, “Nell’ambito del diritto internazionale si manifesta una tendenza costante verso la formazione mediante accordi di norme specifiche per la protezione della vita, della libertà e della dignità umana. La tendenza alla protezione di questi valori umani mediante norme convenzionali non ha portato però sinora ad una modifica delle concezioni giuridiche tradizionali in base alle quali l’individuo è oggetto e non soggetto delle norme di diritto internazionale”¹⁹.

In altri termini, “la legittimazione a stare in giudizio non attribuisce diritti soggettivi ma potestà processuali all’individuo”²⁰ ed è lo Stato che, se ed in quanto parte del Trattato internazionale da cui discendono diritti per gli individui, condiziona la posizione dell’individuo il quale, con ogni evidenza, non assume una posizione *personale* ed autonoma nell’ordinamento internazionale a prescindere da quella dello Stato²¹.

5. La creazione della Corte penale internazionale e dei Tribunali speciali che l’hanno preceduta, mette in evidenza la figura dell’individuo nel diritto internazionale e la sua stessa evoluzione come protagonista nella moderna Comunità internazionale degli Stati.

Se pure questo non significa affatto che l’individuo sia assunto al rango di soggetto di diritto internazionale, tuttavia è innegabile che in ragione della evoluzione del diritto internazionale e, in particolare, del diritto internazionale penale, l’individuo ha assunto una maggior centralità ed un ruolo più “visibile” nell’ambito dell’ordinamento giuridico internazionale.

¹⁹ Così A.P. SERENI, *Diritto internazionale*, Milano, 1956, p. 274. Dello stesso avviso è G. BOSCO, *Lezioni di diritto internazionale*, II Ed., Milano, 1987, che a p. 160 afferma lo stesso principio nel senso che: “Anche se un trattato internazionale ha per oggetto la protezione della persona umana [...] i suoi destinatari sono pur sempre gli Stati sui quali incombe l’obbligo di accordare quei diritti, obbligo di cui rispondono nei confronti degli altri Stati contraenti, secondo le norme del diritto internazionale”.

²⁰ Così A. SINAGRA-P. BARGIACCHI, *Lezioni*, cit., p. 97.

²¹ Per un diverso punto di vista, cfr. C. FOCARELLI, *Trattato di diritto internazionale*, Torino, 2015, p. 183: “Poiché gli individui in quanto tali sono oggi destinatari di diritti e obblighi di diritto internazionale, la loro soggettività internazionale si consolida. [...] Non c’è motivo di escludere la soggettività internazionale degli individui per il solo fatto che non sono loro formalmente a creare o far rispettare coercitivamente attraverso sanzioni le norme internazionali, purché risulti che gli individui possano autonomamente far valere i loro diritti e rispondano per la violazione dei loro obblighi”.

L'evoluzione del *ruolo* dell'individuo nel diritto internazionale può esser fatta risalire al secondo dopoguerra. Originariamente, infatti, in una Comunità formata da Stati-governo era impensabile anche soltanto immaginare una responsabilità (penale) degli individui ai quali non era (e non è) riconosciuta alcuna soggettività nell'ambito della Comunità internazionale.

In effetti, le resistenze che ha incontrato, e ancora incontra, la nascita di un organico e universale sistema di diritto internazionale penale sostanziale e processuale si basa sull'idea secondo cui l'attribuzione di diritti e obblighi agli individui sulla base di norme di diritto internazionale avrebbe determinato l'erosione del concetto di sovranità dello Stato, oltre che la nascita di una organizzazione giuridica universale dell'umanità nella quale gli interessi della Comunità universale degli individui avrebbero potuto sovrapporsi e sostituirsi a quelli della Comunità internazionale degli Stati ed essere gestiti da parte di organismi sovrastatali.

Non stupisce, pertanto, che i primi tentativi di dar vita ad una sistema di giustizia penale volta a reprimere e punire i crimini internazionali furono avversati dalla dottrina giuridica internazionalista, soprattutto degli Stati europei di tradizione estranea al sistema di *common law* il cui assetto costituzionale si fonda sul principio di normatività e dunque sulla preminenza del diritto di fonte legislativa che impone un sistema di trasformazione delle norme internazionali in norme interne, diversamente dagli Stati di *civil law* in cui vige il principio secondo cui *International law is part of the law of the land*, principio che va inteso nel senso che l'efficacia delle norme internazionali ha una estensione diretta sul piano del diritto interno; efficacia resa possibile dalla situazione di prevalenza o parità in quegli Stati dello *ius non scriptum* rispetto al diritto codificato e del principio della effettività del diritto rispetto a quello della normatività.

In ragione di ciò, trovava piena giustificazione e condivisione nella dottrina internazionale tradizionale l'affermazione secondo cui "L'inesistenza di un diritto penale internazionale deriva anche dal vigore perentorio del sillogismo: il diritto internazionale fonda obbligazioni unicamente fra Stati, le norme penali regolano la condotta degli individui quindi se la norma è penale non è internazionale o viceversa"²²; ed ancora: "Il diritto internazionale come diritto fra gli Stati attribuisce soltanto a questi diritti e doveri, ma non agli individui o alle associazioni che agli Stati sono soggette"²³.

Per dare una misura di quanto fosse radicata l'idea del diritto internazionale come esclusivamente preposto a disciplinare i rapporti fra gli Stati, veniva ancora osservato che "Il diritto internazionale in senso obiettivo è un complesso di norme giuridiche disciplinanti i rapporti di più Stati tra loro. E poiché il diritto soggettivo sorge esclusivamente dal diritto obiettivo si deve riconoscere che i soli Stati sono soggetti di diritto internazionale, non già gli individui per i quali

²² Così, E. LEVI, *In tema di diritto internazionale*, in *Rivista di diritto internazionale*, 1929, p. 4.

²³ Cfr. G. JELLINEK, *Sistema dei diritti pubblici subiettivi*, trad it., Milano, 1912, p. 358.

la norma del diritto internazionale finché è tale è una regola del tutto impotente e sterile”²⁴.

In tale clima, non meraviglia affatto che prima della seconda guerra mondiale la realizzazione di un sistema di giustizia penale internazionale sembrasse più che altro un’utopia vagheggiata da pochi idealisti. In proposito, appare utile ricordare come non si esitasse a sostenere che “Una norma di diritto internazionale non può mai considerarsi obbligatoria per i soggetti di uno Stato e correlativamente non si può mai avere un reato contro il diritto internazionale [...] non esistono reati di diritto internazionale”; ed ancora: “Tra le molte astiose stranezze escogitate da coloro che dominarono la conferenza di pace di Versailles per inasprire e perpetuare fra le nazioni gli odi suscitati dalla guerra va rammentata l’inaudita pretesa di ottenere dall’Olanda l’extradizione dell’Imperatore tedesco quale mandante degli eccessi commessi in guerra dai suoi dipendenti e dalla Germania, dall’Austria e dall’Ungheria, oltre che l’extradizione di un gran numero di Ufficiali come autori di delitti perpetrati durante la guerra stessa a danno dei sudditi alleati. Siffatta richiesta mirava ad inscenare la commedia di un processo penale nel quale il giudice sarebbe stato l’offeso. Ma la resistenza degli Stati interessati impedì che si verificasse tale finzione oltraggiosa per la giustizia progettata da politicanti”²⁵.

Alla definizione del diritto internazionale come diritto della Comunità internazionale degli Stati consegue che protagonisti *del e nel* diritto internazionale sono gli Stati in quanto unici titolari di diritti e obblighi nell’ordinamento internazionale. Nel diritto internazionale classico, dunque, era del tutto estranea la previsione di una responsabilità personale dell’individuo (organo) e di una sua legittimazione processuale passiva.

Tuttavia, a partire dal secondo dopoguerra comincia a ripugnare l’idea della impunità a livello internazionale degli individui che si sono resi responsabili di gravi e persistenti diritti fondamentali della persona umana e comincia a delinearsi l’idea di una responsabilità degli individui per quei comportamenti che costituiscono violazione dei superiori interessi della Comunità internazionale. Nasce in tal modo il moderno concetto di crimine internazionale dell’individuo e in particolare del *crimine di guerra*²⁶.

L’*iter* che ha condotto alla definizione dei crimini internazionali dell’individuo, della responsabilità penale internazionale dell’individuo e la predisposizione di appropriati strumenti per l’affermazione della sua responsabilità, è stato lento e si è andato definendo attraverso alcune tappe fondamentali che vanno dal Patto di Londra del 1945 istitutivo dello Statuto del cosiddetto Tribunale militare di Norimberga

²⁴ Così V. MANZINI, *Trattato di diritto penale italiano secondo il codice del 1930*, vol. I, Torino, 1933, p. 137.

²⁵ Ancora MANZINI, *Trattato*, cit., p. 136.

²⁶ Cfr. ALAZZAVI, *Criminal responsibility of individuals under international law*, Nashville, 1967; ARNEL, *Criminal Jurisdiction in International Law*, in *The Juridical Review*, 2000, p. 179 ss.

e dalla Convenzione sul genocidio del 1948 alle Convenzioni di Ginevra sul diritto umanitario del 1949; dall'istituzione dei Tribunali speciali per la ex Jugoslavia e il Ruanda, all'adozione dello *Statuto* di Roma del 1998 istitutivo della Corte penale internazionale.

La derivazione del diritto internazionale penale è di carattere sia consuetudinario che convenzionale. Il suo scopo è quello di proteggere l'ordine pubblico internazionale non di ciascun singolo Stato, ma di tutta la Comunità internazionale nell'ambito della quale i singoli Stati sono accomunati dalla condivisione di interessi e valori percepiti come fondamentali per la conservazione della Comunità stessa²⁷.

La novità introdotta con la previsione di crimini internazionali consiste nel fatto che l'individuo risponde personalmente per i crimini compiuti sia innanzi ad un tribunale interno, sia innanzi ad una giurisdizione penale internazionale (con competenze di carattere sussidiario) in virtù di norme codificate a livello internazionale.

Si rende necessario, a questo punto, spiegare come possa l'individuo, che non è soggetto di diritto internazionale, essere giudicato da un Tribunale internazionale. La risposta a tale quesito può esser individuata nei profondi mutamenti cui è andata incontro la Comunità internazionale e nei sempre crescenti interessi la cui titolarità non è più riferibile ai singoli Stati, ma alla collettività internazionale considerata nella sua globalità.

In altri termini, poiché sembra doversi escludere che l'individuo abbia acquisito una soggettività internazionale, la sua diretta responsabilità penale nei confronti della Comunità internazionale si giustifica alla stregua del fatto che "Al diritto internazionale classico, deputato a regolare rapporti tra enti chiusi ed individualisti, attenti solo al parallelismo delle rispettive prestazioni, si è venuto lentamente affiancando un diritto posto a tutela di interessi essenziali comuni, ossia di interessi che trascendono le singole ottiche nazionali per riflettere esigenze collettive"²⁸.

D'altra parte, mentre nel caso della responsabilità *penale* dello Stato l'accertamento della violazione avviene alla stregua del diritto internazionale, viceversa – nel caso della responsabilità penale internazionale dell'individuo – nel caso in cui a procedere sia la giurisdizione internazionale, il procedimento risulta strutturato come i procedimenti nazionali e da questi è mutuato.

Da ultimo, il riconoscimento della responsabilità penale dell'individuo a livello internazionale, comporta la assoluta irrilevanza della posizione ufficiale

²⁷ Crimini internazionali sono, innanzi tutto, quei fatti la cui previsione è contenuta in quelle norme consuetudinarie internazionali che si sono formate a partire dagli Statuti dei Tribunali di Tokyo e Norimberga e che sono successivamente state integrate e trasfuse in norme convenzionali internazionali. I crimini internazionali, inoltre, presentano la caratteristica di incidere direttamente su interessi fondamentali della Comunità internazionale: l'interesse alla pace e alla sicurezza internazionale, l'interesse alla tutela di rilevanti valori umanitari. Cfr., in proposito, VALVO, *La Corte penale internazionale. Tra cooperazione giudiziaria internazionale e diritti dell'uomo*, in *Rivista della Cooperazione Giuridica Internazionale*, 11, 2002, p. 65 ss., e bibliografia ivi citata.

²⁸ Così LEANZA, *Il diritto internazionale*, cit., p. 309.