

Dieci anni di strumenti a difesa dello Stato di diritto: valutazione e prospettive future

di Laurent Pech

*Full Professor of Law, Dean of Law and Head of the Sutherland School of Law
University College Dublin*

1. Introduzione

La storia dello Stato di diritto nell'Unione Europea è quella di un processo graduale di consacrazione formale all'interno dei trattati, culminata nel 2009 con l'entrata in vigore del Trattato di Lisbona. A questa fase di codificazione trattatizia è seguita una rapida espansione degli strumenti per lo Stato di diritto dell'Unione Europea in risposta a una inattesa "crisi dello Stato di diritto", iniziata con l'Ungheria nel 2010 e ufficialmente riconosciuta come tale dai funzionari dell'UE nel 2021. Queste due fasi possono essere viste rispettivamente come il passato e il presente (la fine) dello Stato di diritto in Europa. In considerazione delle incessanti minacce sistemiche e delle violazioni a cui è soggetto lo Stato di diritto in Europa, nonostante il (momentaneo?) arresto della regressione nel caso della Polonia¹, questo capitolo sosterrà che la prossima fase nella storia dello Stato di diritto nell'Unione Europea sarà quella di un suo crescente ridimensionamento.

In questa fase appena avviata, che segue la fine di quella che può essere chiamata "la fase degli strumenti per lo Stato di diritto", si potrebbe quasi prevedere che l'Unione Europea non cercherà più di adottare nuovi strumenti – il che non è necessariamente uno sviluppo negativo in sé e per sé – ma non cercherà più neppure di utilizzare in modo efficace i propri strumenti per l'applicazione effettiva dello Stato di diritto. I due principali attori dell'*enforcement* (la Commissione e il Consiglio) adotteranno piuttosto un'apparenza di interventismo, sotto forma di produzione e discussione ricorrente di report non vincolanti e raccomandazioni indirizzate a tutti gli Stati membri. Ciò dovrebbe, al contrario, rendere più semplice sostenere il "progresso" dello Stato di diritto e minimizzare o negare quelle "spinte autoritarie" dalle quali il Presidente della Corte di Giustizia ha messo in guardia nel 2023, con un'affermazione senza precedenti.

Al tempo stesso, ci si può aspettare che le principali istituzioni politiche della UE continuino a presentare la promozione e la protezione dello Stato di diritto come il *fil rouge* che lega tutte le azioni e le politiche interne ed esterne dell'Unione. Il divario crescente fra teoria/retorica e pratica/realtà è destinato ad ampliarsi e, piuttosto, a minacciare seriamente l'autorità, la legittimazione e il funzionamento dell'Unione Europea, il cui ordinamento giuridico interconnesso – e il mercato costruito su di esso – è fondato sulla premessa costituzionale che tutti gli Stati membri siano democrazie rispettose dello Stato di diritto. Mentre questa premessa viene meno, con l'Ungheria² ad esempio che non è più una democrazia, l'ordinamento giuridico dell'Unione Europea è destinato ad affrontare una contestazione e una frammentazione crescenti, *de jure* o *de facto*.

2. Una valutazione critica e trasversale dell'utilizzo, del cattivo utilizzo e mancato utilizzo degli strumenti dell'Unione Europea per lo Stato di diritto

A partire dal periodo che ha avuto inizio con gli anni 2012-2014, quando la Commissione Europea ha per la prima volta riconosciuto l'esistenza di una crisi dello Stato di diritto ed ha iniziato a sviluppare quello che successivamente è diventato noto come pacchetto di strumenti dell'Unione Europea per lo Stato di diritto, possono essere individuate tre tendenze, dalle quali ci si può attendere una progressiva intensificazione, ovvero: (i) proiettando un'apparenza di intervento e distrarre dalla mancanza di applicazione effettiva, la Commissione e il Consiglio continueranno ad impegnarsi con strumenti autoreferenziali, ma, anziché concentrarsi sulla creazione di nuovi strumenti dopo un

¹ A. Wójcik, *Rebuilding the Rule of Law in Poland*. FES (Friedrich-Ebert-Stiftung), febbraio 2025, <https://library.fes.de/pdf-files/bueros/warschau/21873.pdf>

² V. B. Lobina e L. Pech, *Illiberal Democracy and EU Law: Is there such a thing as "Illiberal Democracy" and is it compatible with EU membership?* (2024) 45(1) *Tocqueville Review* 35.

decennio di questo approccio, il tratto distintivo sarà la loro messa a punto; (ii) Proseguirà l'adozione automatica delle interpretazioni più restrittive e in taluni casi *contra legem* di tali disposizioni normative e strumenti al fine tanto di giustificare la messa a punto degli strumenti quanto la loro debole o mancata applicazione; (iii) Proseguirà altresì la politicizzazione degli strumenti dell'UE per lo Stato di diritto, che sarà accompagnata da una crescente manipolazione al fine di mascherarne la mancanza di coerenza, le valutazioni esageratamente ottimistiche e/o l'affidamento su considerazioni non giuridiche con riferimento tanto agli strumenti di monitoraggio quanto a quelli esecutivi.

2.1. Dall'autoreferenziale creazione degli strumenti alla loro autoreferenziale messa a punto

Il rapido sviluppo e accumulo degli strumenti dell'Unione Europea per lo Stato di diritto a seguito dell'emergere di una nuova tipologia di «minacce al tessuto democratico di alcuni dei nostri Stati europei³» nel 2012 può essere interpretato in modo sia positivo che negativo: «può essere positivamente inteso come segno di un ampio consenso circa l'importanza essenziale della *rule of law* e della crescente consapevolezza della natura esistenziale della minaccia che l'arretramento dello Stato di diritto pone nei confronti dell'UE. In modo opposto, questa evoluzione può essere intesa come conseguenza del fatto che, anziché far fronte pienamente a coloro che hanno intenzionalmente depotenziato lo Stato di diritto nei propri paesi, si è posta l'attenzione su un processo di ideazione quasi permanente di nuovi strumenti a livello europeo⁴».

Quest'ultima tendenza è emersa non appena le istituzioni europee riconobbero senza riserve la “crisi dello Stato di diritto nell'Unione Europea” nel 2012-2013. Non è stata una sorpresa, comunque, per coloro che hanno seguito quanto accaduto dopo il presunto “fallito” caso dell'Austria nel 1999 e la leggenda urbana che ne è derivata, ovvero che gli interventi dell'Unione Europea in materia di Stato di diritto non funzionano⁵. Con la maggior parte degli attori politici nazionali ed europei convinti che le (re)azioni proattive alle minacce sistemiche allo Stato di diritto siano destinate ad essere controproducenti, l'approccio di base è stato l'inazione sotto forma di appelli al “dialogo”. Il progressivo scivolamento dell'Ungheria verso l'autoritarismo non è stata sufficiente affinché la Commissione e il Consiglio abbandonassero questo approccio automatico – al contrario di quanto è accaduto invece per il Parlamento⁶. Per camuffare la loro tiepida reazione e proiettare una facciata “interventista”, entrambe le istituzioni hanno sposato l'interesse principale per la creazione di nuovi strumenti per formalizzare e strutturare processi fondati sul dialogo, a seguito di una (intenzionale) errata diagnosi secondo la quale gli strumenti per lo Stato di diritto esistenti nel 2012 non erano ritenuti adeguati a far fronte alla nuova “crisi” che l'Unione Europea stava vivendo. In ogni caso, era e continua ad essere «completamente falso dire che “l'Unione Europea non ha i necessari strumenti coercitivi” per rimediare a tutto questo. In realtà ce li ha. Li ha sempre avuti. Il problema è piuttosto che l'applicazione di questi meccanismi dipende per un verso o per un altro dalla discrezionalità politica⁷». Sia come sia, è questa errata diagnosi – o comoda scusa – a spiegare l'attenzione che in

³ Discorso sullo stato dell'Unione 2012, Speech/12/596, 12 settembre 2012.

⁴ L. Pech, *The Rule of Law* in P. Craig and G. de Búrca, *The Evolution of EU Law* (2021, 3rd edition, OUP) 307, p. 337.

⁵ K.L. Scheppele e L. Pech, *Didn't the EU Learn That These Rule-of-Law Interventions Don't Work?*, *VerfBlog*, 9 marzo 2018, <https://verfassungsblog.de/didnt-the-eu-learn-that-these-rule-of-law-interventions-dont-work/>

⁶ Cfr. La risoluzione del Parlamento Europeo del 3 luglio 2013 sulla situazione dei diritti fondamentali: norme e pratiche in Ungheria (2012/2130(INI)). Mentre chiedeva in effetti una risposta concreta e immediata da parte del Consiglio, del Consiglio Europeo e della Commissione alla situazione in Ungheria, il Parlamento suggeriva anche l'adozione di un «nuovo meccanismo atto a garantire il rispetto da parte di tutti gli Stati membri» dei valori di cui all'art. 2 (par. 79). In questo senso, anche il Parlamento ha partecipato a questa tendenza di cercare rifugio nella creazione di nuovi strumenti piuttosto che prendere immediati provvedimenti per affrontare e sanzionare le minacce o le violazioni sistemiche allo Stato di diritto.

⁷ A. Jakab e L. Kirchmair, *Saving the European Union from Its Illiberal Member States* (OUP, 2025), p. 8.

modo predominante l'UE ha dedicato, per circa un decennio a partire dal 2012, alla creazione di nuovi strumenti⁸.

Come l'autore di questo scritto ha osservato nel 2018, «anziché prendere provvedimenti in modo deciso con gli strumenti esistenti, secondo modalità efficaci improntate al rafforzamento reciproco, sembra sempre sussistere la persistente tentazione di dare la colpa agli strumenti disponibili, per giustificare la loro mancata attivazione o il loro utilizzo timido. Non sono sicuro, ad esempio, che se anche il meccanismo proposto per sospendere i finanziamenti UE in caso di violazioni dello Stato di diritto fosse approvato, la Commissione finirebbe con l'utilizzarlo in modo energico e convincente. Come si suol dire, un cattivo artigiano se la prende sempre con i suoi strumenti⁹».

Arrivando rapidamente al 2025, dopo una lunga gestazione legislativa che ha prodotto un meccanismo volutamente più difficile da attivare rispetto a quanto inizialmente previsto; una sospensione *de facto* della sua applicazione illegittima; e una riscrittura *de facto* del test da applicare dopo la sua adozione; il meccanismo di condizionalità è stato in pratica utilizzato una sola volta. Una sola volta e, anche in quel caso, la Commissione e il Consiglio hanno applicato il meccanismo con scarsa convinzione¹⁰. In assenza di cambiamenti che non fossero meramente cosmetici, la situazione, in modo non sorprendente, ha continuato a peggiorare e avrebbero dovuto essere adottate sanzioni ulteriori. Invece, i fondi precedentemente “congelati” sotto altri meccanismi sono stati “scongelati” in un momento in cui altre istituzioni dell'Unione Europea, come il Parlamento o la Corte dei Conti criticavano la mancata applicazione del meccanismo da parte della Commissione ad altri paesi che non fossero l'Ungheria, ma senza conseguenze politiche o giuridiche.

Tutte le prove esistenti indicano che l'Unione Europea non si sta smuovendo dal suo approccio di base consistente nell'impegnarsi nell'ideazione di strumenti autoreferenziali e nel continuare a dar la colpa al proprio strumentario e alle proprie mancanze o falle ogniqualvolta le sia comodo. Stiamo solo assistendo ad un'altra fase di questa tendenza: anziché l'autoreferenzialità della creazione di strumenti, l'autoreferenzialità della messa a punto degli strumenti sembra essere la caratteristica predominante negli anni a venire.

2.2. Interpretazioni restrittive o *contra legem* come parte di una più ampia “retorica dell'inazione”

L'errata diagnosi di inadeguatezza degli strumenti è stata accompagnata da una “retorica dell'inazione” strategicamente tirata in ballo per giustificare l'inazione e per legittimare la mancata adozione di misure coercitive finalizzate a far rispettare i requisiti europei relativi allo Stato di diritto¹¹. Questa “retorica dell'inazione” è stata una caratteristica costante dei dibattiti politici fin da quando il Presidente della Commissione Barroso ha sostenuto nel 2012 che gli strumenti a disposizione della Commissione erano ritenuti non adeguati. Da allora, la Commissione e/o il Consiglio hanno regolarmente fatto appello ad un maggior “dialogo” al tempo stesso sottolineando i presunti limiti degli strumenti dell'UE al fine di evitare l'utilizzo di strumenti di coercizione o di risposta nei confronti degli Stati “canaglia”.

Questi presunti limiti fanno seguito all'adozione dell'interpretazione più restrittiva possibile degli strumenti esistenti. Come ricordato sopra, questa tendenza ha avuto inizio quando il Presidente Barroso ha preventivamente rifiutato di utilizzare in modo proattivo la procedura d'infrazione e l'art. 7 TUE affermando che la procedura d'infrazione non avrebbe consentito di contrastare le misure nazionali aventi ad oggetto l'indipendenza delle corti nazionali, poiché ciò sarebbe stato al di fuori dell'ambito del diritto dell'Unione Europea, e che l'art. 7 TUE avrebbe a maggior ragione

⁸ R.D. Kelemen, *The European Union's failure to address the autocracy crisis: MacGyver, Rube Goldberg, and Europe's unused tools* (2023) 45 *Journal of European Integration* 223.

⁹ Cfr. A. Wojcik, “A Bad Workman always blames his tools”: An interview with Laurent Pech, *VerfBlog*, 28 May 2018: <https://verfassungsblog.de/a-bad-workman-always-blames-his-tools-an-interview-with-laurent-pech/>

¹⁰ V. K.L. Scheppele and J. Morijn, *Money for nothing? EU institutions' uneven record of freezing EU funds to enforce EU values*, in (2025) 32(2) *Journal of European Public Policy* 474.

¹¹ Cfr. C. Emmons and T. Pavone, *The rhetoric of inaction: failing to fail forward in the EU's rule of law crisis*, in (2021) *Journal of European Public Policy* 1611.

rappresentato una “opzione nucleare”¹². Quest’ultima affermazione è una chiara esagerazione, poiché non c’è niente di “nucleare” nell’affermare formalmente la semplice esistenza di un rischio di infrazione grave e nell’adottare infine delle raccomandazioni per evitare che questo rischio si materializzi. Quanto alla prima affermazione, la Corte di Giustizia dell’Unione Europea ne ha dimostrato la non correttezza alcuni anni dopo, a seguito di un rinvio pregiudiziale da parte di un tribunale portoghese, che chiariva come l’interpretazione restrittiva data dalla Commissione alla norma del Trattato relativa al principio di effettività della tutela giurisdizionale fosse errata¹³.

Con il “disarmo” preventivo effettuato dalla Commissione, si sono persi alcuni anni prima di giungere ad una nuova, ma difettosa, procedura pre-articolo 7, il cui ovvio difetto di ideazione è divenuto evidente non appena essa è stata attivata nel 2016, a causa della sua natura discorsiva e di soft law. Ad essere onesti nei suoi confronti, la Commissione aveva dovuto lavorare con un Consiglio solo retoricamente interessato a difendere lo Stato di diritto e in un Servizio Giuridico del Consiglio desideroso piuttosto di affossare, con opinioni legali deboli e riservate, gli sforzi di difesa della *rule of law* intrapresi dalla Commissione¹⁴. Da allora, le opinioni segrete del Servizio Giuridico del Consiglio hanno regolarmente offerto un’ampia copertura al favore manifestato dal Consiglio Europeo e dal Consiglio per il “dialogo” anziché per la coercizione, ed hanno spinto per: un indebolimento della proposta della Commissione relativa ad un meccanismo di condizionalità; una procedura ex art. 7(1) TUE più debole e per una reinterpretazione *contra legem* dell’art. 7(1), che organizzerebbe un mero “esercizio di *peer-review*” nel quale le “preoccupazioni” possono essere discusse in via confidenziale e ricorsi fuorvianti possono essere promossi senza alcun meccanismo di verifica di responsabilità; oltre ad aver dissuaso la Commissione dall’utilizzo combinato di art. 7 TUE e azioni di infrazione sulla scorta di una visione persistentemente errata secondo la quale l’art. 7 dovrebbe essere inteso come la *lex specialis* per le violazioni ex art. 2 TUE.

A questi molteplici esempi di interpretazioni illegittimamente restrittive e verosimilmente *contra legem* di varie componenti dello strumentario dell’Unione Europea per lo Stato di diritto, si dovrebbero aggiungere le istanze interconnesse di chi manifesta l’intenzione di violare il diritto primario dell’Unione Europea per ragioni di convenienza politica. Questo fu fatto ad esempio dal Consiglio Europeo, nelle sue conclusioni del 2020, quando i capi di Stato e di Governo della UE concordarono di modificare *de facto* il Regolamento Condizionalità oltre a concordare la sua sospensione *de facto* fino a che la CGUE non ne avesse confermato la sua legittimità, cosa che poi ha fatto nel febbraio 2022. Da allora, la Commissione ha proseguito su questa via adottando «l’interpretazione più restrittiva» del Regolamento «escludendo di fatto un grave rischio che incide sulla gestione finanziaria dell’Unione e sui suoi interessi finanziari quale condizione per l’attivazione del meccanismo di condizionalità¹⁵».

2.3. Valutazioni manipolative o che negano la realtà

Non è difficile trovare esempi di casi in cui la Commissione o il Consiglio hanno cercato di dissimulare la mancata applicazione e in alcune circostanze, la loro complicità, impegnandosi in valutazioni manipolative o che negano la realtà: ve ne sono molti.

Anche solo concentrandosi sul Guardiano dei Trattati, la distanza fra la retorica e l’(in)azione è particolarmente ampia - in effetti sempre più ampia - nonostante che l’attuale Presidente della Commissione abbia affermato audacemente nel settembre 2022 che «il dovere e il ruolo più nobile della Commissione»¹⁶ è proteggere lo Stato di diritto. Quest’affermazione viene dieci anni dopo

¹² V. D. Kochenov e L. Pech, *Better late than never: On the European Commission’s Rule of Law Framework and its first activation* (2016) 54(5) *Journal of Common Market Studies* 1062.

¹³ Cfr. M. Ovádek e L. Pech, *Associação Sindical dos Juizes Portugueses and Judicial Independence* in P. Craig e R. Schütze, *Landmark Cases in EU Law. Constitutional Cases* (Hart, 2025), 253.

¹⁴ P. Oliver e J. Stefanelli, *Strengthening the Rule of Law in the EU: The Council’s Inaction* (2016) 54(5) *Journal of Common Market Studies* 1075.

¹⁵ Risoluzione del Parlamento europeo del 5 maggio 2022 sulle audizioni in corso a norma dell’articolo 7, paragrafo 1, TUE, relative a Polonia e Ungheria (2022/2647(RSP)), P9_TA(2022)0204, par. 14.

¹⁶ Discorso della Presidente Von der Leyen sullo Stato dell’Unione 2022, SPEECH/22/5493, 14 Settembre 2022.

l'avvertimento dell'allora Presidente della Commissione Barroso circa le crescenti «minacce al tessuto giuridico e democratico in alcuni dei nostri Stati europei¹⁷» e in un momento in cui la Commissione Von der Leyen è l'unica della storia dell'UE:

- ad essere stata citata in giudizio dal Parlamento Europeo nell'ottobre 2021 per la mancata applicazione del Regolamento Condizionalità¹⁸ e ad essere stata citata in giudizio da diverse associazioni di magistrati nell'agosto 2022 per non aver tenuto conto della giurisprudenza della CGUE riguardo alla situazione in Polonia per ragioni politiche¹⁹;
- ad aver visto un parlamento nazionale istruire formalmente il governo per avviare un'azione per violazione della *rule of law* con riferimento alla "legge bavaglio" polacca, non avendolo fatto la Commissione stessa²⁰ e mentre l'Avvocato Generale della UE metteva in discussione il rilevamento di infrazioni (o la mancanza di esso) con riguardo alla Romania, considerando la valutazione propria della Commissione²¹;
- ad aver sostenuto che non fosse necessaria alcuna azione di follow-up esecutivo per quanto riguarda le sentenze e le ordinanze emesse dalla CGUE con riferimento allo Stato di diritto, poiché si asseriva che ad esse fosse già stata data esecuzione, per poi vedere la Corte EDU dissentire da questa valutazione²²;
- a non aver destituito il commissario ungherese nonostante i suoi tentativi di aggiustare i report della Commissione per non dare importanza agli sviluppi in senso autoritario in essi rilevati e per aver cercato deliberatamente di «eludere e indebolire la centralità delle riforme democratiche e dello Stato di diritto nei paesi candidati all'adesione all'UE»²³.

A partire dal 2022, la Commissione Von der Leyen è stata citata in giudizio da una associazione di procuratori rumeni per aver chiuso il Meccanismo di Cooperazione e Verifica ugualmente con l'inganno²⁴ prima che esso fosse utilizzato dal Parlamento Europeo, avendo concordato di sbloccare 10.2 miliardi di euro, anche qui con l'inganno²⁵. Riguardo a quest'ultima questione, contro la Commissione Von der Leyen, è stata poi mossa un'accusa di cattiva amministrazione con riferimento al rifiuto di rendere pubblici documenti relativi ai suoi scambi con il governo ungherese riguardo all'indipendenza della magistratura prima del sopra ricordato controverso sblocco di € 10.2 miliardi²⁶.

¹⁷ Discorso della Presidente Von der Leyen sullo Stato dell'Unione 2021, Speech/12/596, 12 Settembre 2021.

¹⁸ Ricorso per carenza presentato il 29 ottobre 2021, *Parlamento c. Commissione* (Case C-657/21 successivamente ritirato nel maggio 2022).

¹⁹ Ricorso per annullamento presentato il 28 agosto 2022, *Medel et al c. Consiglio* (v. Joined Cases T-530/22 to T-533/22, *Medel et al* rigettato dalla Corte Generale per motivi di legittimazione ad agire, il 4 giugno 2024, adesso pendente in appello presso la Corte di Giustizia: Case C-555/24 P).

²⁰ A. Krzysztosek, *Dutch government urged to sue Poland in top EU court over rule of law debacle*, *Euractiv.pl*, 2 dicembre 2020, https://www.euractiv.com/short_news/dutch-government-urged-to-sue-poland-in-top-eu-court-over-rule-of-law-debacle/

²¹ Opinione di AG Collins del 26 gennaio 2023 nel caso C-817/21, *Inspekția Judiciară*, EU:C:2023:55.

²² V. la sentenza del 15 marzo 2022 *Grzęda c. Poland* [GC], 43572/18, CE:ECHR:2022:0315JUD004357218, par. 23 relativa all'ordinanza della Corte nel caso C-791/19 R: «Despite the CJEU's interim decision, the Disciplinary Chamber has continued to operate and has decided, for example, to lift immunity from prosecution in cases against judges» (corsivo aggiunto). Si veda anche la sentenza del 24 ottobre 2023, *Pajk e altri c. Polonia*, 25226/18 et al, CE:ECHR:2023:1024JUD002522618, par. 261 relativo al giudizio della CGUE nel caso C-192/18: «Elle relève que, malgré l'adoption de l'arrêt précité de la CJUE [...], la situation des requérantes en l'espèce n'a pas changé et les discriminations dénoncées devant elle demeurent entières pour ce qui les concerne» (corsivo aggiunto).

²³ Risoluzione del Parlamento europeo del 28 febbraio 2024 sull'attuazione della politica estera e di sicurezza comune – relazione annuale 2023 (2023/2117(INI), par. 67.

²⁴ Ricorso per annullamento del 25 marzo 2024, *Parlamento c. Commissione* (Case C-225/24 attualmente pendente).

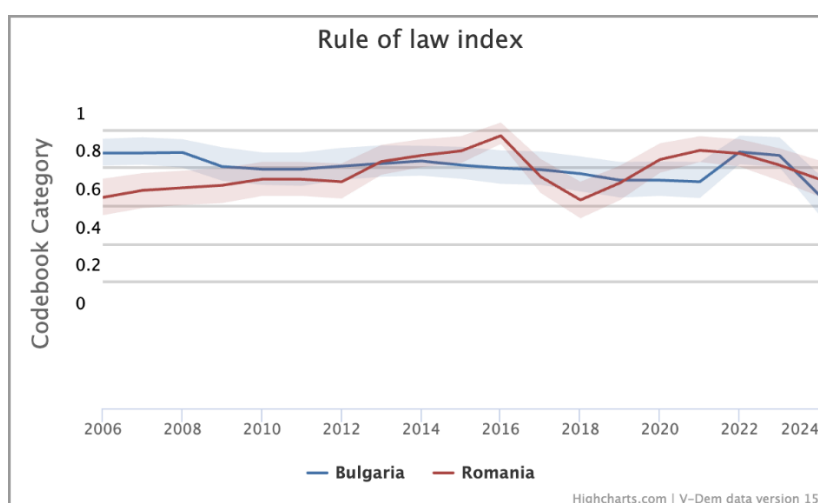
²⁵ Ricorso per annullamento del 28 novembre 2023, *Asociația Inițiativa pentru Justiție c. Commissione* (v. Case T-1126/23 rigettato dalla Corte Generale per motivi di legittimazione ad agire il 3 febbraio 2025, adesso pendente in appello davanti alla Corte di Giustizia: Case C-284/25 P).

²⁶ Case 849/2024/PPV, aperto il 17 maggio 2024 e chiuso il 13 febbraio 2025.

Questi ripetuti casi di indebita politicizzazione, se non di vera e propria inadempienza dei propri doveri, non ha impedito che la Commissione continuasse a fare affermazioni scollegate dalla realtà e ad autoincensarsi ingiustificatamente. L'esempio della versione della Commissione della «storia della Commissione Von der Leyen» colpisce particolarmente, poiché nel marzo 2024 si è sostenuto che questa Commissione abbia «intrapreso azioni senza precedenti per sostenere la *rule of law* in tutti gli Stati membri²⁷». Se si sostituisce “azione” con “parvenza di azione” e si aggiunge “report spuntati” in fondo alla frase, in ogni caso, l'affermazione risulta più accurata.

Giusto per dare un esempio di clamorosa distorsione, la Commissione Von der Leyen ha giustificato la chiusura del MCV messo in piedi all'epoca per l'accesso di Bulgaria e Romania sulla base dei loro «notevoli progressi» sul fronte dello Stato di diritto²⁸. Quest'affermazione, tuttavia, contraddice ogni possibile evidenza, incluse le prove che possono riscontrarsi nei suoi già annacquati rapporti sullo Stato di diritto²⁹, un punto evidenziato anche dalla Corte dei Conti Europea³⁰.

I «notevoli progressi» nel campo dello Stato di diritto nel mondo reale per Bulgaria e Romania (2006-2024)³¹



La chiusura del MCV porta di nuovo in primo piano la questione della indebita politicizzazione delle valutazioni tecnico-giuridiche della Commissione, non solo in questo contesto, ma con riferimento a tutti i meccanismi. Nel caso della Bulgaria e della Romania, non solo i resoconti prodotti dell'ambito del Rapporto annuale sullo Stato di diritto continuano ad essere poco aderenti alla reale situazione, quando si tratta delle più gravi violazioni dello Stato di diritto³² - cosa che ha portato un'associazione

²⁷ Commissione Europea, *The story of the von der Leyen Commission*, 6 marzo 2024: https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/story-von-der-leyen-commission_en

²⁸ Commissione Europea, *Achievements of the von der Leyen Commission. Strengthening European democracy and upholding the rule of law*, novembre 2024, p. 5, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/fs_24_1396

²⁹ Cfr. A. Marini, *The Fight for the Rule of Law Moves against its Main Guardian: the Commission*, EUinside, 14 marzo 2024: <https://euinside.eu/en/analyses/the-fight-for-the-rule-of-law-moves-against-main-guardian-the-commission>

³⁰ Corte dei Conti Europea, *The rule of law in the EU – An improved framework to protect the EU's financial interests, but risks remain*, special report 03/2024, par. 57.

³¹ Indicatori utilizzati: Rule of Law Index con grafico a variabili prodotto con https://v-dem.net/data_analysis/VariableGraph/

³² R. Vassileva, *Bulgaria's Constitutional Drama and the EU Commission's Rose-Colored Glasses*, VerfBlog, 30 luglio 2024, <https://verfassungsblog.de/bulgarias-constitutional-drama-and-the-eu-commissions-rose-colored-glasses/> («the EU Commission continues to make seemingly politically motivated decisions and to display dual standards, thus fueling rather than curtailing the rule of law crisis in Bulgaria»).

di giudici rumeni a boicottare questo processo³³ - ; ciò che colpisce è l'assenza di qualunque procedimento di infrazione avviato da parte della Commissione con riferimento al MCV dal 2007 ad oggi. Allo stesso modo, è difficile comprendere l'assenza di qualunque considerazione per la potenziale applicazione del regime di condizionalità, altra questione- questa- evidenziata dalla Corte dei Conti Europea³⁴.

Viste le crescenti evidenze di indebita politicizzazione degli strumenti dell'Unione Europea per lo Stato di diritto, «potrebbe essere necessario domandarsi se questi poteri [di valutazione della *rule of law* e dei diritti fondamentali] non debbano piuttosto essere affidati ad un organismo interno alla Commissione, pienamente isolato da altre considerazioni di carattere politico, oppure essere trasferiti a un'istituzione separata che abbia esclusivamente compiti applicativi e funzioni di monitoraggio³⁵». Poiché nessuna di queste due possibili soluzioni è realistica nello scenario politico attuale, questo articolo cercherà invece di delineare cosa ci può aspettare per il futuro della *rule of law*, considerando le tendenze collegate precedentemente viste e alcune tendenze emergenti più recenti che si possono notare sia all'interno che all'esterno dell'UE.

3. La prossima fase nella storia dello Stato di diritto nell'Unione Europea

La storia dello Stato di diritto nell'Unione Europea è iniziata con un graduale ma ampio processo di costituzionalizzazione. Stiamo per tornare al punto di partenza e entrare in una fase di ridimensionamento? Sebbene un ridimensionamento formale non avverrà, non foss'altro che per la forza legittimante connessa al concetto di Stato di diritto, che rimane glorificata anche da coloro che tentano sistematicamente di svuotarlo di significato³⁶, è probabile un arretramento *de facto*. Questa previsione può sembrare controintuitiva, poiché la fase "strumenti" dell'Unione Europea ha visto davvero qualche inattesa ma significativa azione esecutiva principalmente sottoforma di fondi bloccati per motivi connessi alla *rule of law* con riferimento ai casi di Ungheria e Polonia nel 2022-2023. Tuttavia, questo episodio di significativa azione esecutiva non ha avuto lunga durata e si è concluso con lo sblocco dei fondi sotto falsi pretesti, mentre in contemporanea la Commissione e il Consiglio depotenziavano ulteriormente la *rule of law* in altri contesti. Con la crescente rappresentanza al Parlamento Europeo di forze politiche che promuovono un approccio fondato sulla *rule by law* e/o che sono coinvolte in processi di autocratizzazione nel nome della "volontà del popolo", il quadro istituzionale dell'Unione Europea sta perdendo la sua spinta nel contrasto immediato all'arretramento dello Stato di diritto a livello dei singoli Stati membri mediante un'azione esecutiva significativa. Ciò comporterà inoltre minori possibilità per la CGUE di intervenire, potendo la Corte stessa farlo solo se riceve ricorsi per infrazione al momento giusto e circoscritti nel modo giusto e se ai giudici nazionali non viene impedito (*de jure* o *de facto*) di sollevare questioni di fronte alla Corte (non sarà qui affrontato il comportamento della Corte che ha consentito alle istituzioni della UE di non rispettare i requisiti dello Stato di diritto tramite un'interpretazione assurdamente restrittiva delle norme sulla legittimazione ad agire³⁷).

Ecco perché si suggerisce che stiamo entrando in una nuova fase, nella quale l'UE non cercherà più di trasmettere un senso di determinazione adottando nuovi strumenti e intraprendendo minime azioni esecutive nel caso in cui si trovi a fronteggiare le più sprezzanti violazioni sistemiche dello Stato di diritto. Al contrario, ci si può attendere di vedere la Commissione e il Consiglio proseguire il loro impegno in una infinita messa a punto degli strumenti esistenti associata ad un infinito esercizio

³³ Romanian Judges' Forum Association, *The Rule of Law Report 2024 does not objectively reflect the situation of judiciary in Romania*, 24 luglio 2024, <https://www.forumuljudicatorilor.ro/index.php/archives/6829>

³⁴ European Court of Auditors, *The rule of law in the EU – An improved framework to protect the EU's financial interests, but risks remain*, special report 03/2024, par. 58.

³⁵ M. Giera, *EU's democratic oversight under scrutiny as Parliament files landmark suit against Commission over Hungary*, Euractiv, 15 marzo 2024, <https://www.euractiv.com/section/politics/news/eus-democratic-oversight-under-scrutiny-as-parliament-files-landmark-suit-against-commission-over-hungary/>

³⁶ V. L. Pech, *The rule of law as a well-established and well-defined principle of EU Law* (2022) 14 *Hague Journal on the Rule of Law* 107.

³⁷ Per un resoconto critico recente, v. CEU Democracy Institute Rule of Law Clinic, *Rule of Law beyond the EU Member States. Assessing the Union's Performance*, ottobre 2025, <https://ruleoflawclinic.com/>

di reporting che si affidi esclusivamente alle attuali ma inefficaci procedure di monitoraggio *permanenti* fondate sul dialogo, che coprono *tutti* gli Stati membri, e che sfociano nella *ricorrente* adozione di raccomandazioni *non vincolanti*.

Tutto ciò sarà accompagnato da sostenute affermazioni di natura generale e da valutazioni sui singoli Stati che asseriscono progresso o rispetto, anche quando in realtà ce n'è poco, o esso è addirittura inesistente, e, quando necessario, negano o minimizzano le violazioni sistemiche in modo da evitare le conseguenti azioni esecutive.

Questa previsione riposa sulle connesse tendenze sopra identificate, che si rinforzano a vicenda e sono oggi ulteriormente rinforzate da due nuove tendenze: (i) crescente inosservanza per la *rule of law* nei Paesi UE che non stanno (ancora) sperimentando arretramenti e (ii) crescente illegalità a livello internazionale in un più ampio contesto nel quale la autocratizzazione si sta diffondendo in tutto il mondo.

3.1. Crescente e disinvolta inosservanza della *rule of law* nelle democrazie consolidate dell'Unione Europea

Le prove della crescente inosservanza della *rule of law* sono visibili in quei Paesi della UE ritenuti democrazie consolidate e i cui governi tendono ad adottare nel Consiglio un forte atteggiamento di favore per lo Stato di diritto. Questa inosservanza della *rule of law* può essere descritta come “disinvolta” per distinguerla dalla inosservanza sistemica. Pur non essendo essa sistemica per natura, l'inosservanza sconsiderata non è solo nociva per la salute della cultura dello Stato di diritto di un Paese e del suo tessuto democratico, ma anche pericolosa ed offre una opportuna copertura a coloro che perseguono un'agenda politica autocratica. Questa tendenza, inoltre, rinforza le altre tendenze già messe in luce sopra, poiché la Commissione ha mostrato un'estrema riluttanza ad agire senza un supporto forte da parte del Consiglio: e questo supporto forte è difficile che si manifesti in una situazione in cui il nucleo duro dei Paesi favorevoli alla *rule of law* mostrano una indifferente inosservanza per quest'ultima, in un più ampio contesto di intesa con gli attori politici populistici e la loro retorica anti-Stato di diritto³⁸.

Per fare solo qualche esempio, potremmo ricordare la violazione da parte del governo francese di una misura provvisoria della Corte EDU per la prima volta nel contesto di una estradizione³⁹. Prima di ciò, il governo francese aveva emulato i governi autoritari di Ungheria e Polonia cercando di appoggiarsi ad argomenti pretestuosi di identità costituzionale per convincere la corte amministrativa di vertice francese a non tener conto della giurisprudenza della CGUE nel settore della conservazione dei dati⁴⁰. Più di recente, gli attori politici, per lo meno quelli che cercano di prendersi delle libertà con la legge o che sono stati dichiarati colpevoli di vari reati, stanno sposando gli attacchi populistici nei confronti del potere giudiziario e gli attacchi senza precedenti allo stesso concetto di Stato di diritto⁴¹.

Anche in Germania si sono verificate violazioni intenzionali della *rule of law* e delle pronunce giudiziarie che ad essa facevano riferimento, con il Ministro federale degli Interni che ha respinto i

³⁸ Cfr. ad es. di recente. Lord Reed, *Trust in the Courts in an age of populism*, The Peter Taylor Memorial Address 2025, Inner Temple, 12 giugno 2025, p.3, <https://supremecourt.uk/speech/speech-lord-reed-13062025> («In a number of countries, voters have turned to leaders who argue that executive powers cannot be constrained by unelected judges – or, for that matter, elected judges, as in some countries – and who are hostile to courts that uphold constitutional principles, protect the rights of minorities, and safeguard the separation of powers»).

³⁹ J. Pascual, *La France procède à l'expulsion en passant outre une décision de la CEDH pour la première fois*, *Le Monde*, 1 dicembre 2023, https://www.lemonde.fr/societe/article/2023/12/01/la-france-procede-a-l-expulsion-en-passant-outre-une-decision-de-la-cedh-pour-la-premiere-fois_6203343_3224.html

⁴⁰ *Le gouvernement français refuse d'appliquer les arrêts de la CJEU sur la conservation des données*, *Contexte*, 3 marzo 2021, https://www.contexte.com/fr/article/tech/le-gouvernement-francais-refuse-dappliquer-les-arrets-de-la-cjue-sur-la-conservation-des-donnees_128041

⁴¹ N. Hervieu, *Contre l'État de droit, une offensive politique aussi frontale qu'inédite en France*, *La Croix*, 21 ottobre 2024, <https://www.la-croix.com/a-vif/contre-l-etat-de-droit-une-offensive-politique-aussi-frontale-quinedite-en-france-20241021>

richiedenti asilo in aperta violazione del diritto europeo e di una pronuncia del Tribunale amministrativo di Berlino⁴².

A fronte di questo «attacco all'autorità del giudiziario come istituzione che contiene il potere⁴³», un'associazione tedesca di giudici si è vista costretta a richiamare i più basilari principi che governano ogni stato costituzionale fondato sulla *rule of law*⁴⁴. Ciò fa eco al gravissimo allarme lanciato dai giudici superiori francesi con riferimento ai ripetuti attacchi contro i principi giuridici fondamentali che governano la Francia e l'Europa dalla fine della seconda guerra mondiale⁴⁵. Come ha detto il professor Dominique Rousseau, «ci troviamo in un momento storico di tensione fra due forme di governo: lo Stato di diritto, nel quale essere eletti dal popolo non è abbastanza; e il governo brutale, come stiamo vedendo con Trump, nel quale si ritiene che l'essere eletti conferisca qualunque diritto⁴⁶».

Gli esempi di “disobbedienza” illegittima da parte dell'esecutivo possono facilmente moltiplicarsi. Il rischio di vedere l'Europa trasformarsi in una zona di illegalità è stato sottolineato, fra gli altri, dal Parlamento Europeo, che ha recentemente condannato «l'inosservanza talvolta evidente e spudorata, da parte di diversi Stati membri, del diritto dell'UE in vari ambiti, come il diritto a una tutela giurisdizionale effettiva, le leggi anticorruzione, il diritto di asilo, l'attuazione delle sanzioni e i diritti umani⁴⁷». Il Parlamento ha correttamente notato in questo contesto che la crescente violazione del diritto dell'Unione Europea include anche la crescente violazione delle pronunce della CGUE, che segue un più risalente e «persistente problema» di mancato rispetto o di «incompleta esecuzione delle sentenze della CGUE⁴⁸». In breve, nell'Unione Europea, sta prendendo piede una inedita, crescente e impudente violazione di decisioni giudiziali. Non stupisce che la CGUE e i vari presidenti della Corte EDU abbiano sentito il bisogno di lanciare pubblicamente un allarme purtroppo largamente inutile⁴⁹.

3.2. L'illegalità a livello nazionale e internazionale: due processi che si rafforzano a vicenda

Tuttavia, l'illegalità non è in crescita solo nell'Unione Europea. A livello nazionale, gli Stati Uniti sotto l'amministrazione Trump possono essere tranquillamente presentati come prova principale. Non diversamente da quanto accaduto in altri paesi precedentemente soggetti a processi di autocratizzazione, la Corte Suprema (“catturata”)⁵⁰ sta giocando un ruolo chiave nel consentire lo scivolamento del Paese nell'illegalità dell'esecutivo⁵¹. Tutto ciò ha condotto a una inedita ma giustificata condanna dell'appoggio dato dalla Corte Suprema alle modalità illegali di azione dell'amministrazione Trump da parte di diversi giudici federali, ma anche statali, e persino di singoli

⁴² A-M. Brandau and M. Steinbeis, *When It Happens: Halfway Through the Judicial Resilience Project*, *VerfBlog*, 25 luglio 2025, <https://verfassungsblog.de/when-it-happens/>

⁴³ Ibid.

⁴⁴ Neue Richter*innenvereinigung, *Richterverband erschüttert über fehlende Rechtstreue des neuen Innenministers*, 5 giugno 2025, <https://www.neuerichter.de/richterverband-erschuettert-ueber-fehlende-rechtstreue-des-neuen-innenministers/>

⁴⁵ L. Bronner, «*Il ne faudrait pas découvrir la valeur de l'Etat de droit une fois perdu* » : l'alerte de hauts magistrats français, *Le Monde*, 7 marzo 2025: https://www.lemonde.fr/politique/article/2025/03/07/il-ne-faudrait-pas-decouvrir-la-valeur-de-l-etat-de-droit-une-fois-perdu-l-alerte-de-hauts-magistrats-francais_6576867_823448.html

⁴⁶ Ibid. (traduzione informale).

⁴⁷ Risoluzione del Parlamento europeo del 28 febbraio 2024 Relazione sulla relazione sullo Stato di diritto 2023 della Commissione (2023/2113(INI)), para. 76.

⁴⁸ Ibid., par. 79.

⁴⁹ Cfr. ad es. K. Lenaerts, *On Checks and Balances*, op. cit., p. 31 e p. 33; ECtHR, *70 years since the European Convention on Human Rights entered into force on 3rd September 1953*, Discorso della Presidente della Corte Siofra O'Leary, ECHR 238 (2023), 2 settembre 2023.

⁵⁰ V. L. Litman, *The Law of Lawlessness: A Recap of Supreme Court's Last Term*, *VerfBlog*, 4 luglio 2025, <https://verfassungsblog.de/the-law-of-lawlessness/>

⁵¹ «To the extent there is law in what the Republican justices are doing, it is a body of law that is for lawlessness and that invites more of it», *ibid.*

giudici della Corte Suprema stessa⁵². Questo accade in un contesto di ovvio, crescente mancato rispetto con le pronunce giudiziarie, di aperta messa in discussione del controllo di legittimità come principio⁵³ e di un inedito livello di minacce violente contro i giudici statunitensi, sulle quali – forse in modo non così sorprendente – il Chief Justice Roberts ha mancato di esprimersi, poiché gli attacchi provengono dai ranghi superiori dell'amministrazione Trump, nonché da Trump stesso⁵⁴.

La crescente illegalità a livello interno si sta accompagnando ad una crescente illegalità internazionale, due processi, questi che si rafforzano a vicenda e che gli attori nazionali che perseguono l'agenda politica dell'autocratizzazione hanno – in modo non sorprendente – cercato di amplificare. Per dare un solo esempio fra quelli di una lista sfortunatamente lunga, si potrebbe qui fare riferimento agli «gli attacchi politici, le sanzioni e altre misure coercitive introdotte o previste contro la stessa Corte Penale Internazionale (CPI) e nei confronti del suo personale⁵⁵» provenienti dall'attuale amministrazione Trump⁵⁶, e che rappresentano per il Parlamento Europeo «un grave attacco al sistema giudiziario internazionale»⁵⁷.

A fronte di questi inediti attacchi all'ordinamento internazionale fondato sulle regole, che include attacchi ai trattati internazionali, alle corti e ai giudici, numerosi governi delle democrazie consolidate dell'Unione Europea hanno mostrato un simile disinvolto disprezzo per la *rule of law* internazionale⁵⁸. In modo simile, tutto questo è affiancato dalla messa in discussione del diritto internazionale e del diritto europeo⁵⁹, ciò che richiama la messa in discussione del concetto stesso di Stato di diritto da parte di alcuni attori politici.

E' molto poco saggia la retorica che depotenzia la *rule of law* internazionale, come lo è il rispetto selettivo del diritto internazionale. Anzi, quando «i governi del Nord globale non rispettano il diritto internazionale in modo selettivo, essi mettono in pericolo lo Stato di diritto e la democrazia nei propri Paesi – al punto da essere fortemente a rischio di autoritarismo⁶⁰». Per metterla in un altro modo, «coloro che ignorano gli obblighi giuridici internazionali non si tratteranno dallo smantellare il diritto costituzionale nazionale. Coloro che non rispettano il diritto internazionale ed europeo prima o poi non rispetteranno più la costituzione⁶¹».

3.3. Legami che si rafforzano a vicenda per indebolire ulteriormente la (mancata) risposta della UE alla regressione

L'illegalità a livello nazionale e quella a livello internazionale non solo si rafforzano reciprocamente ma sono altresì destinate a rafforzare ulteriormente l'erosione dello Stato di diritto all'interno della

⁵² V. ad es. l'opinione dissenziente del giudice Jackson in *Trump v. CASA, Inc.*, 606 U. S. ____ (2025), p. 21 e l'opinione concorrente del giudice della Corte Suprema delle Hawaii Todd Eddins in *Hilo Bay Marina, LLC vs State of Hawaii*, SCAP-23-0000310, 12 settembre 2025.

⁵³ American Bar Association, *ABA condemns remarks questioning legitimacy of courts and judicial review*, 11 febbraio 2025, <https://www.americanbar.org/news/abanews/aba-news-archives/2025/02/aba-statement-re-remarks-questioning-judicial-review/>

⁵⁴ L. Hurley, *In rare interviews, federal judges criticize Supreme Court's handling of Trump cases*, NBC News, 4 settembre 2025: <https://www.nbcnews.com/politics/supreme-court/supreme-court-trump-cases-federal-judges-criticize-rcna221775>

⁵⁵ Risoluzione del Parlamento europeo del 2 aprile 2025 sui diritti umani e la democrazia nel mondo e sulla politica dell'Unione europea in materia – relazione annuale 2024 (2024/2081(INI)), par. 29.

⁵⁶ V. ad es. J. Galbraith, *U.S. Sanctions on the International Criminal Court: The Details and The Pattern*, VerfBlog, 6 giugno 2025, <https://verfassungsblog.de/u-s-sanctions-on-the-international-criminal-court/>

⁵⁷ Risoluzione del Parlamento europeo del 2 aprile 2025, cit., par. 30.

⁵⁸ Cfr. ad es. Studiosi di lingua tedesca di diritto internazionale, *Open Letter: Respect for International Law*, VerfBlog, 20 marzo 2025, <https://verfassungsblog.de/declaration-respect-for-international-law/>

⁵⁹ H.P. Aust e H. Krieger, *Once Populist, Now Mainstream? How It Has Become Fashionable Among German Politicians to Belittle International Law and European Law*, VerfBlog, 13 febbraio 2025, <https://verfassungsblog.de/once-populist-now-mainstream/>

⁶⁰ M. Goldmann, *The Boomerang Effect: How Disrespect for International Law threatens democracy*, EJIL: Talk!, 23 luglio 2025, <https://www.ejiltalk.org/the-boomerang-effect-how-disrespect-for-international-law-threatens-democracy/> [traduzione informale, n.d.t.].

⁶¹ Aust e Krieger, *Once Populist, Now Mainstream?*, op. cit., [traduzione informale, n.d.t.].

UE e le *tendences lourdes* sopra delineate con riferimento all'uso, al cattivo utilizzo o al mancato utilizzo degli strumenti dell'Unione Europea per lo Stato di diritto.

Ad esempio, l'approccio di base dell'Unione Europea, l'inazione celata da espressioni di "preoccupazione" e il monitoraggio degli sviluppi rilevanti, a fronte di minacce sistemiche *interne* allo Stato di diritto o di violazioni di quest'ultimo, fa il pari con un simile atteggiamento automatico quando si tratta di minacce o violazioni *esterne* di natura paragonabile. Proseguendo con l'esempio della CPI, la Commissione Europea, il Consiglio Europeo e il Consiglio non hanno reagito di fronte alle *ripetute* sollecitazioni del Parlamento Europeo per l'attivazione urgente dello statuto di blocco della UE⁶² e hanno inoltre omesso qualunque sanzione riguardo al ritiro di Orbán dalla CPI⁶³. Questa omessa difesa dei valori dell'Unione Europea, dei suoi obblighi giuridici e dei suoi impegni fondati sulla *soft law* è stata facilitata dalla disinvoltata indifferenza per la *rule of law* (internazionale) mostrata da governi formalmente a favore dello Stato di diritto, come gli attuali governi francese e tedesco. Eppure, questi sono gli stessi governi che hanno espresso, fra le altre cose, il proprio rifiuto di adempiere alle richieste della CPI⁶⁴, mentre dal canto suo l'Italia ha direttamente rifiutato di adempiere ad un mandato d'arresto emesso dalla CPI⁶⁵.

La stessa UE ha sfortunatamente amplificato le tendenze all'illegalità identificate sopra, non solo mostrando l'intenzione di utilizzare *al suo interno* il rispetto della *rule of law* come moneta di scambio, ma anche agendo *all'esterno* in sprezzo delle regole basilari dello Stato di diritto, con il conseguente sviluppo di quello che è stato definito "Diritto dell'illegalità dell'Unione Europea"⁶⁶. Si potrebbe fare l'esempio dell'accordo EU-Tunisia sottoscritto dal *Team Europa*, un organo che non ha fondamento giuridico nei Trattati e che ha reso l'Unione Europea complice di abusi nei confronti di rifugiati, richiedenti asilo e migranti⁶⁷.

A peggiorare ulteriormente la situazione, la CGUE ha indirettamente facilitato il mancato rispetto dei requisiti della *rule of law* europea rifiutando di calibrare la sua irragionevolmente ristretta interpretazione delle norme sulla legittimazione ad agire adottate nel 1963. Ciò significa che la Commissione, il Consiglio Europeo ed il Consiglio, nella loro azione esterna, ma anche organi come Frontex, possono sfuggire al controllo di legittimità anche con riferimento ai più evidenti casi di illegalità⁶⁸. Si può solo sperare che la CGUE segua la recente opinione dell'Avvocato Generale Emiliou⁶⁹ e chiuda questa falla di *accountability*, chiedendo con riferimento a se stessa ciò che essa ha – giustamente – chiesto alle corti nazionali. In ogni caso, è chiaro che a questo punto, lo Stato di diritto deve essere difeso nei confronti tanto dell'operato dei governi nazionali, sia all'interno che all'esterno dell'Unione Europea, quanto da quello delle stesse istituzioni europee.

⁶² V. ad es. Risoluzione del Parlamento europeo del 2 aprile 2025, cit., par. 30.

⁶³ P. van Elsuwege, *How Hungary's Withdrawal from the International Criminal Court Affects the Credibility of the European Union*, *VerfBlog*, 9 aprile 2025, <https://verfassungsblog.de/how-hungarys-withdrawal-from-the-international-criminal-court-affects-the-credibility-of-the-european-union/>

⁶⁴ Aust and Krieger, *Once Populist, Now Mainstream?*, op. cit.

⁶⁵ V. ad es. D. Colombi, *The Italy v ICC row exposes deep-rooted hypocrisy in EU migration policy*, *CEPS*, 25 febbraio 2025, <https://www.ceps.eu/the-italy-v-icc-row-exposes-deep-rooted-hypocrisy-in-eu-migration-policy/>

⁶⁶ S. Ganty e D. Kochenov, *EU Lawlessness Law* (2025) 30(1) *Columbia Journal of European Law* 78.

⁶⁷ V. ad es. International Commission of Jurists, *The Price of Complicity: Tunisia-EU Partnership Agreement Fuels Serious Abuses Against Refugees, Asylum-Seekers and Migrants*, 18 dicembre 2024, <https://www.icj.org/the-price-of-complicity-tunisia-eu-partnership-agreement-fuels-serious-abuses-against-refugees-asylum-seekers-and-migrants/>

⁶⁸ Si veda di recente CEU Democracy Institute Rule of Law Clinic, *Rule of Law beyond the EU Member States. Assessing the Union's Performance*, ottobre 2025, <https://ruleoflawclinic.com/>

⁶⁹ Opinione del 12 giugno 2025 nel caso C-731/23 P, *Nicoventures Trading Ltd*, EU:C:2025:435.