



Freedom, Security & Justice:
European Legal Studies

Rivista giuridica di classe A

2025, n. 2

EDITORIALE
SCIENTIFICA



DIRETRICE

Angela Di Stasi

Ordinario di Diritto Internazionale e di Diritto dell'Unione europea, Università di Salerno
Titolare della Cattedra Jean Monnet 2017-2020 (Commissione europea)
"Judicial Protection of Fundamental Rights in the European Area of Freedom, Security and Justice"

CONSIGLIO SCIENTIFICO

Giandonato Caggiano, Ordinario f.r. di Diritto dell'Unione europea, Università Roma Tre
Sergio Maria Carbone, Professore Emerito, Università di Genova
Roberta Clerici, Ordinario f.r. di Diritto Internazionale privato, Università di Milano
Nigel Lowe, Professor Emeritus, University of Cardiff
Paolo Mengozzi, Professore Emerito, Università "Alma Mater Studiorum" di Bologna - già Avvocato generale presso la Corte di giustizia dell'UE
Massimo Panebianco, Professore Emerito, Università di Salerno
Nicoletta Parisi, Ordinario f.r. di Diritto Internazionale, Università di Catania - già Componente ANAC
Guido Raimondi, già Presidente della Corte EDU - già Presidente di Sezione della Corte di Cassazione
Silvana Sciarra, Professore Emerito, Università di Firenze - Presidente Emerito della Corte Costituzionale
Giuseppe Tesaurò, Professore f.r. di Diritto dell'UE, Università di Napoli "Federico II" - Presidente Emerito della Corte Costituzionale
Antonio Tizzano, Professore Emerito, Università di Roma "La Sapienza" - Vice Presidente Emerito della Corte di giustizia dell'UE
Ennio Triggiani, Professore Emerito, Università di Bari
Ugo Villani, Professore Emerito, Università di Bari

COMITATO EDITORIALE

Maria Caterina Baruffi, Ordinario di Diritto Internazionale, Università di Bergamo
Alfonso-Luis Calvo Caravaca, Catedrático Jubilado de Derecho Internacional Privado, Universidad Carlos III de Madrid
Ida Caracciolo, Ordinario di Diritto Internazionale, Università della Campania - Giudice dell'ITLOS
Pablo Antonio Fernández-Sánchez, Catedrático de Derecho Internacional, Universidad de Sevilla
Inge Govaere, Director of the European Legal Studies Department, College of Europe, Bruges
Paola Mori, Ordinario f.r. di Diritto dell'Unione europea, Università "Magna Graecia" di Catanzaro
Lina Panella, Ordinario f.r. di Diritto Internazionale, Università di Messina
Lucia Serena Rossi, Ordinario di Diritto dell'UE, Università "Alma Mater Studiorum" di Bologna - già Giudice della Corte di giustizia dell'UE



COMITATO DEI REFEREEES

Bruno Barel, Associato f.r. di Diritto dell'Unione europea, Università di Padova
Marco Benvenuti, Ordinario di Istituzioni di Diritto pubblico, Università di Roma "La Sapienza"
Francesco Buonomena, Associato di Diritto dell'Unione europea, Università di Salerno
Raffaele Cadin, Ordinario di Diritto Internazionale, Università di Roma "La Sapienza"
Ruggiero Cafari Panico, Ordinario f.r. di Diritto dell'Unione europea, Università di Milano
Federico Casolari, Ordinario di Diritto dell'Unione europea, Università "Alma Mater Studiorum" di Bologna
Luisa Cassetti, Ordinario di Istituzioni di Diritto Pubblico, Università di Perugia
Anna Cavaliere, Associato di Filosofia del diritto, Università di Salerno
Giovanni Cellamare, Ordinario f.r. di Diritto Internazionale, Università di Bari
Giuseppe D'Angelo, Ordinario di Diritto ecclesiastico e canonico, Università di Salerno
Sara De Vido, Ordinario di Diritto Internazionale, Università Ca' Foscari Venezia
Marcello Di Filippo, Ordinario di Diritto Internazionale, Università di Pisa
Rosario Espinosa Calabuig, Catedrática de Derecho Internacional Privado, Universitat de València
Valentina Faggiani, Profesora Titular de Derecho Constitucional, Universidad de Granada
Caterina Fratea, Associato di Diritto dell'Unione europea, Università di Verona
Ana C. Gallego Hernández, Profesora Ayudante de Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales, Universidad de Sevilla
Pietro Gargiulo, Ordinario f.r. di Diritto Internazionale, Università di Teramo
Francesca Graziani, Associato di Diritto Internazionale, Università della Campania "Luigi Vanvitelli"
Giancarlo Guarino, Ordinario f.r. di Diritto Internazionale, Università di Napoli "Federico II"
Elspeeth Guild, Associate Senior Research Fellow, CEPS
Victor Luis Gutiérrez Castillo, Profesor de Derecho Internacional Público, Universidad de Jaén
Ivan Ingravallo, Ordinario di Diritto Internazionale, Università di Bari
Paola Ivaldi, Ordinario di Diritto Internazionale, Università di Genova
Luigi Kalb, Ordinario di Procedura Penale, Università di Salerno
Luisa Marin, Ricamatore di Diritto dell'UE, Università dell'Insubria
Simone Marinai, Associato di Diritto dell'Unione europea, Università di Pisa
Fabrizio Marongiu Buonaiuti, Ordinario di Diritto Internazionale, Università di Macerata
Rostane Medhi, Professeur de Droit Public, Université d'Aix-Marseille
Michele Messina, Ordinario di Diritto dell'Unione europea, Università di Messina
Stefano Montaldo, Associato di Diritto dell'Unione europea, Università di Torino
Violeta Moreno-Lax, Senior Lecturer in Law, Queen Mary University of London
Claudia Morviducci, Professore Senior di Diritto dell'Unione europea, Università Roma Tre
Michele Nino, Ordinario di Diritto Internazionale, Università di Salerno
Criseide Novi, Associato di Diritto Internazionale, Università di Foggia
Anna Oriolo, Associato di Diritto Internazionale, Università di Salerno
Leonardo Pasquali, Ordinario di Diritto internazionale, Università di Pisa
Piero Pennetta, Ordinario f.r. di Diritto Internazionale, Università di Salerno
Francesca Perrini, Associato di Diritto Internazionale, Università di Messina
Gisella Pignataro, Associato di Diritto privato comparato, Università di Salerno
Emanuela Pistoia, Ordinario di Diritto dell'Unione europea, Università di Teramo
Anna Pitrone, Associato di Diritto dell'Unione europea, Università di Messina
Concetta Maria Pontecorvo, Ordinario di Diritto Internazionale, Università di Napoli "Federico II"
Pietro Pustorino, Ordinario di Diritto Internazionale, Università LUISS di Roma
Santiago Ripol Carulla, Catedrático de Derecho internacional público, Universitat Pompeu Fabra Barcelona
Angela Maria Romito, Associato di Diritto dell'Unione europea, Università di Bari
Gianpaolo Maria Ruotolo, Ordinario di Diritto Internazionale, Università di Foggia
Teresa Russo, Associato di Diritto dell'Unione europea, Università di Salerno
Alessandra A. Souza Silveira, Diretora do Centro de Estudos em Direito da UE, Universidad do Minho
Ángel Tinoco Pastrana, Profesor de Derecho Procesal, Universidad de Sevilla
Sara Tonolo, Ordinario di Diritto Internazionale, Università degli Studi di Padova
Chiara Enrica Tuo, Ordinario di Diritto dell'Unione europea, Università di Genova
Talitha Vassalli di Dachenhausen, Ordinario f.r. di Diritto Internazionale, Università di Napoli "Federico II"
Valentina Zambrano, Associato di Diritto Internazionale, Università di Roma "La Sapienza"
Alessandra Zanobetti, Ordinario f.r. di Diritto Internazionale, Università "Alma Mater Studiorum" di Bologna

COMITATO DI REDAZIONE

Angela Festa, Docente incaricato di Diritto dell'Unione europea, Università della Campania "Luigi Vanvitelli"
Anna Iermano, Associato di Diritto Internazionale, Università di Salerno
Daniela Marrani, Associato di Diritto Internazionale, Università di Salerno
Rossana Palladino (Coordinatore), Associato di Diritto dell'Unione europea, Università di Salerno

Revisione linguistica degli abstracts a cura di

Francesco Campofreda, Dottore di ricerca in Diritto Internazionale, Università di Salerno



Rivista quadrimestrale on line "Freedom, Security & Justice: European Legal Studies" www.fsjeurostudies.eu
Editoriale Scientifica, Via San Biagio dei Librai, 39 - Napoli

CODICE ISSN 2532-2079 - Registrazione presso il Tribunale di Nocera Inferiore n° 3 del 3 marzo 2017



Indice-Sommario 2025, n. 2

Editoriale

Dalla dichiarazione Schuman al Libro bianco sulla prontezza alla difesa europea: verso una revisione del progetto europeo? p. 1
Ugo Villani

Saggi, Articoli, Commenti e Note

Le origini dello Spazio di libertà, sicurezza e giustizia. Pace e conflitti armati (1945-2025) p. 14
Massimo Panebianco

Migrare: un diritto fondamentale? p. 26
Antonio Ruggeri

Il ruolo della Procura europea (EPPO) nella tutela dello Stato di diritto dell'Unione europea p. 42
Serena Crespi

Norme di diritto internazionale e disparità di genere, idee vecchie e nuove. Il caso del *mundio muliebre*, uno stereotipo da rileggere p. 82
Lucia di Cintio

Convenzione delle Nazioni Unite contro il *cybercrime* e tutela dei diritti umani: influenze europee sullo scenario internazionale p. 108
Marco Dimetto

The error in predictive justice systems. Challenges for justice, freedom, and human-centrism p. 131
under EU law
Alessandro Ferrara

EU impact on Albanian medical civil liability: a case law approach p. 146
Enkelejda Koka, Denard Veshi, Aisha Morina

La promozione della parità di genere nelle relazioni tra l'Unione europea e i *partner* meridionali p. 162
Claudia Morini



FOCUS

Democracy and the Rule of Law: A New Push for European Values

Il Focus contiene contributi elaborati a seguito della riflessione realizzata nel Seminario conclusivo dello Jean Monnet Module Eu-Draw (2022-2025) "Democracy and the Rule of Law: A New Push for European Values", tenutosi presso l'Università degli Studi di Salerno (1 aprile 2025)

- Presentazione del *Focus* p. 192
Angela Di Stasi
- Values in the EU external action: mechanisms of implementation and their outcomes p. 194
Stefania Kolarz
- Justice and Home Affairs Cooperation (JHAC) in the perspective of enlargement p. 211
Teresa Russo
- Brevi riflessioni sulla tutela dei diritti nello "spazio digitale" europeo p. 228
Francesco Buonomenna
- Consiglio d'Europa e intelligenza artificiale: un primo tentativo di regolamentazione a tutela dei diritti umani, democrazia e Stato di diritto p. 242
Anna Iermano
- La disinformazione *online* come "minaccia ibrida" alla democrazia nell'Unione europea: meccanismi di tutela e strumenti a contrasto per uno Spazio di libertà, sicurezza e giustizia p. 272
Angela Festa
- L'"approccio europeo" al contrasto alla disinformazione digitale e alla protezione dei valori democratici: quale contributo dell'*AI Act*? p. 296
Rossana Palladino



Editoriale

DALLA DICHIARAZIONE SCHUMAN
AL LIBRO BIANCO SULLA PRONTEZZA ALLA DIFESA EUROPEA:
VERSO UNA REVISIONE DEL PROGETTO EUROPEO?

Ugo Villani*

SOMMARIO: 1. La difesa della pace quale elemento identitario del processo d'integrazione europea. – 2. La pace nella politica estera e di sicurezza comune. – 3. La risposta dell'Unione europea all'aggressione della Russia all'Ucraina. – 4. *Segue*: l'assenza di iniziative diplomatiche. – 5. Il Libro bianco sulla prontezza alla difesa europea. – 6. *Segue*: i pilastri della spesa per il riarmo. – 7. Considerazioni critiche conclusive.

1. La difesa della pace quale elemento identitario del processo d'integrazione europea

La salvaguardia della pace è, storicamente, la stessa ragion d'essere della nascita dell'integrazione europea. Nella celebre dichiarazione del 9 maggio 1950 il Ministro degli esteri francese Robert Schuman affermò espressamente che i vincoli di solidarietà che, sia pure nel solo settore carbo siderurgico, si sarebbero realizzati tra la Francia e la Germania avrebbero reso una guerra tra i due Stati “non solo impensabile, ma materialmente impossibile”. Egli ricordava che la Francia da oltre vent'anni si era fatta antesignana di un'Europa unita per l'obiettivo essenziale di servire la pace; ma “l'Europa non è stata fatta: abbiamo avuto la guerra”.

La difesa della pace, quale elemento costitutivo e identitario delle Comunità europee (come poi dell'Unione europea) è stato decisivo anche affinché il “trasferimento” di poteri sovrani da parte dell'Italia alle istituzioni europee fosse giudicato compatibile con la Costituzione. Com'è noto, sin dalla sentenza del 7 marzo 1964 n. 14, *Costa c. ENEL*, la nostra Corte costituzionale ha affermato che le leggi di autorizzazione alla ratifica e di esecuzione dei Trattati comunitari trovano un fondamento nell'art. 11 Cost., nella parte in cui dichiara che l'Italia consente alle limitazioni di sovranità necessarie a un ordinamento “che assicuri la pace e la giustizia fra le Nazioni” e che essa “promuove e favorisce le organizzazioni internazionali rivolte a tale scopo”.

* Professore Emerito di Diritto Internazionale, Università degli Studi di Bari “Aldo Moro”
ugo.villani@uniba.it

L'esigenza che l'Unione resti fedele a tale obiettivo, quale condizione delle limitazioni di sovranità, è stata sottolineata dalla giurisprudenza successiva, come nella sentenza della Corte del 27 dicembre 1973 n. 183, *Frontini*, nella quale essa ha ribadito che, in base all'art. 11 Cost., tali limitazioni sono state consentite "unicamente per il conseguimento delle finalità ivi indicate".

Di fatto deve riconoscersi che, almeno al proprio interno, le Comunità e l'Unione europea sono riuscite a mantenere sempre rapporti pacifici tra gli Stati membri, tanto da meritare nel 2012 l'assegnazione del premio Nobel per la pace.

Oggi giorno, nel testo risultante dal Trattato di Lisbona del 13 dicembre 2007, la promozione della pace (oltre che dei suoi valori e del benessere dei suoi popoli) rappresenta il primo obiettivo dell'Unione europea, enunciato nell'art. 3, par. 1, TUE e specificato nel par. 5 della stessa disposizione nell'ambito delle relazioni con il resto del mondo, nelle quali l'Unione contribuisce alla pace, nonché alla sicurezza e allo sviluppo sostenibile. Nel medesimo paragrafo lo scopo della promozione della pace è confermato implicitamente dall'impegno a contribuire alla rigorosa osservanza del diritto internazionale, in particolare al rispetto dei principi della Carta delle Nazioni Unite.

Il fine di preservare la pace (preannunciato già nel considerando n. 11 del Preambolo del TUE) è assegnato alle politiche e alle azioni dell'Unione europea in tutti i settori delle sue relazioni internazionali dall'art. 21, par. 2, c), con il quale si apre il Titolo V sull'azione esterna dell'Unione. Infine la pace è richiamata nuovamente nella Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, nella quale il rapporto di interdipendenza esistente tra la salvaguardia della pace e il rispetto dei diritti fondamentali, nonché degli altri valori (la dignità umana, la libertà, la democrazia, l'uguaglianza, lo Stato di diritto) enunciati dall'art. 2 TUE, è manifestato dalle parole di esordio del Preambolo: "I popoli d'Europa, nel creare tra loro un'unione sempre più stretta, hanno deciso di condividere un futuro di pace fondato su valori comuni".

2. La pace nella politica estera e di sicurezza comune

L'obiettivo di salvaguardare e di promuovere la pace induce, quasi naturalmente, a collegare tale obiettivo, anche per verificarne l'effettiva realizzazione, con la politica estera e di sicurezza comune (PESC) e con quella di sicurezza e di difesa comune (PSDC), che della prima costituisce parte integrante (art. 42, par. 1, TUE). Questo atteggiamento, diffuso nella politica, nelle istituzioni, sia nazionali che europee, nell'attenzione dei media, in qualche misura anche nell'opinione pubblica, ha una sua giustificazione. La pace, invero, è concetto universale e indivisibile: non può dirsi che vi sia pace se essa regna all'interno dell'Unione tra i suoi Stati membri, mentre il resto del mondo è sconvolto da guerre. La tutela della pace, quindi, richiede una politica e una condotta coerenti dell'Unione europea all'esterno, non solo nei propri rapporti con Stati (o organizzazioni) terzi, ma anche favorendo reciproche relazioni pacifiche fra tali Stati, prevenendo i conflitti e rafforzando la sicurezza internazionale (art. 21, par. 2, c), TUE)

e promuovendo un sistema internazionale basato su una cooperazione multilaterale rafforzata (art. 21, par. 2, *h*), TUE). Nell'ambito delle relazioni esterne dell'Unione la preservazione della pace consiste anche, com'è evidente, nella difesa della stessa contro minacce o aggressioni. Il medesimo art. 21, par. 2, *a*), TUE dichiara che le politiche e le azioni comuni che l'Unione è chiamata a definire e attuare sono volte a salvaguardare i suoi valori, i suoi interessi fondamentali, la sua sicurezza, la sua indipendenza e la sua integrità.

In questa prospettiva si collocano la PESC e la PSDC, sottoposte a una regolamentazione specifica, distinta da quella generale concernente il funzionamento e le politiche dell'Unione, che esalta il metodo spiccatamente intergovernativo, in luogo di quello "comunitario", tipico del funzionamento dell'Unione¹.

Il carattere intergovernativo della PESC si manifesta nella competenza principale delle istituzioni formate dai rappresentanti dei governi degli Stati membri, il Consiglio europeo e il Consiglio, nella esclusione di atti legislativi, in un ruolo secondario e limitato del Parlamento europeo, della Corte di giustizia e della Commissione, nella regola generale di votazione della unanimità non solo nel Consiglio europeo, ma pure nel Consiglio. Nell'opinione corrente quest'ultima costituisce il più grave ostacolo all'esercizio e allo sviluppo della PESC. Così, nella recente risoluzione del 12 marzo 2025 sul Libro bianco del futuro della difesa europea, il Parlamento europeo ha dichiarato che "la capacità dell'UE di agire con decisione in risposta alle minacce esterne è stata ripetutamente ostacolata dal requisito dell'unanimità" (aggiungendo, in maniera apodittica, che, grazie a tale regola, alcuni Stati membri bloccano o ritardano gli aiuti militari critici all'Ucraina "compromettendo in tal modo la sicurezza europea").

Sorprende che proprio il Parlamento europeo non si avveda che le più serie lacune e i più gravi inconvenienti della PESC consistano nell'assenza di un controllo democratico, dato il ruolo del tutto marginale e irrilevante dello stesso Parlamento europeo², e nella mancanza di un controllo giudiziario della Corte di giustizia, limitato – com'è noto – al rispetto dell'art. 40 TUE e alla legittimità di talune decisioni che prevedono misure restrittive verso persone fisiche o giuridiche (art. 24, par. 1, 2° comma, TUE e art. 275, 2° comma, TFUE). L'esclusione del controllo democratico e di quello giudiziario è particolarmente pericolosa e preoccupante in una materia che, comprendendo anche il profilo militare della politica di sicurezza e di difesa comune, può coinvolgere in interventi armati – o trascinare in una guerra – l'Unione europea, gli Stati membri e, principalmente, i cittadini europei. Certo, si tratta di eventualità che appaiono, e ci si augura, remote, ma che diffuse pulsioni belliciste rendono oggi non del tutto irreali. Di fronte a esse, nel diritto dell'Unione europea non sarebbe neppure rinvenibile un esplicito divieto in alcuna disposizione avente un contenuto simile al "ripudio della guerra" dell'art. 11 Cost.

¹ Su tali metodi ci permettiamo di rinviare a U. VILLANI, *Metodo comunitario e metodo intergovernativo nell'attuale fase dell'Unione europea*, in *Studi sull'integrazione europea*, 2019, p. 259 ss.

² Cfr., di recente, E. DE CAPITANI, *Come ridurre il crescente deficit democratico della politica di difesa europea?*, in *Eurojus*, 2025, n. 2, p. 140 ss.

In questo contesto la regola dell'unanimità, per quanto obiettivamente suscettibile di paralizzare la politica estera dell'Unione europea, con esiti di indubbia gravità, finisce per demandare un controllo democratico al livello nazionale e indiretto, evocato dall'art. 10 TUE. Quest'ultimo, dopo avere affermato che il funzionamento dell'Unione si fonda sulla democrazia rappresentativa (par. 1), sottolinea, infatti, che i Capi di Stato o di governo (nel Consiglio europeo) e i governi (nel Consiglio) sono democraticamente responsabili dinanzi ai rispettivi parlamenti nazionali o dinanzi ai loro cittadini (par. 2, 2° comma).

3. La risposta dell'Unione europea all'aggressione della Russia all'Ucraina

Sebbene l'Unione europea non sia riuscita a definire una difesa comune, obiettivo che l'art. 42, par. 2, TUE prevede che sia raggiunto in maniera graduale “quando il Consiglio europeo, deliberando all'unanimità, avrà così deciso”, iniziative e sviluppi importanti nell'ambito della PESC, comportanti anche misure di carattere militare, sono state assunte specialmente a seguito dell'aggressione della Russia all'Ucraina del 24 febbraio 2022. La risposta dell'Unione europea a tale aggressione è stata immediata e vigorosa e, com'è noto, si è concretizzata in una serie continua di “pacchetti” di sanzioni contro la Russia e di misure restrittive nei confronti di individui, sia organi della Federazione russa che soggetti privati. Questo atteggiamento è stato inaugurato con la decisione (PESC) 2022/329 del Consiglio del 25 febbraio 2022 e il corrispondente regolamento (UE) 2022/330 del Consiglio in pari data e si è costantemente inasprito e ampliato, sia nelle misure che negli obiettivi, sino al più recente 17° pacchetto del maggio 2025.

La reazione dell'Unione, come si è accennato, si è realizzata anche mediante misure militari. L'Unione, infatti, è impegnata in una massiccia operazione di rifornimento all'Ucraina di armi per l'uso letale della forza, a partire dalla decisione (PESC) 2022/338 del 28 febbraio 2022, la quale ha utilizzato il c.d. strumento europeo per la pace (*European Peace Facility: EPF*), istituito con la decisione (PESC) 2021/509 del 22 marzo 2021. Sempre sul piano militare, l'Unione europea ha costituito una missione di addestramento di forze armate dell'Ucraina con la decisione (PESC) 2022/1968 del 17 ottobre 2022 (EUMAM). Inoltre, numerosi Paesi, compresa l'Italia, già con il governo Draghi, riforniscono massicciamente di armi l'Ucraina.

Le misure dell'Unione europea vanno valutate non solo in base al diritto della stessa Unione, ma anzitutto alla luce del diritto internazionale al cui rispetto essa è tenuta. Al riguardo, le sanzioni di varia natura adottate nei confronti della Russia appaiono, in principio, giustificate quali contromisure che sia gli Stati che le organizzazioni internazionali possono prendere in conseguenza di un illecito che – come certamente è l'aggressione della Russia – costituisce la violazione, per un verso, di una norma imperativa del diritto internazionale generale (*ius cogens*) e, per altro verso, di un obbligo *erga omnes*.

Anche le decisioni con le quali l'Unione europea fornisce un sostegno militare all'Ucraina appaiono lecite alla stregua del diritto internazionale e della Carta delle Nazioni Unite. Infatti la fornitura di armi e di formazione militare all'Ucraina sono espressamente dirette a rafforzare le capacità delle forze armate ucraine di difendere l'integrità territoriale e la sovranità del proprio Stato e proteggere la popolazione civile dall'aggressione militare in corso (in questo senso l'art. 1, par. 2, della decisione 2022/338 e l'art. 1, par. 2, della decisione 2022/1968). L'azione dell'Unione, pertanto, rappresenta una forma di legittima difesa collettiva, consentita sia dall'art. 51 della Carta che dalla corrispondente norma di diritto internazionale generale.

Occorre tuttavia sottolineare che, per quanto lecite, le iniziative di natura militare intraprese dall'Unione europea (e dai suoi Stati membri) sono incompatibili con lo *status* di neutralità e comportano un suo coinvolgimento (come dei suddetti Stati) nel conflitto con la Russia, diventando parte belligerante, come tale esposta anche ad azioni belliche da parte della Russia³. Questa qualificazione risulta ancor più evidente dal momento in cui (come ha invitato il Parlamento europeo con una risoluzione del 19 settembre 2024) sono state revocate le restrizioni all'uso di tali armi in territorio russo.

In secondo luogo la condotta dell'Unione (e degli Stati membri) è lecita finché resti nei limiti di un'azione di difesa, volta, cioè, a respingere l'aggressione armata russa. Ove si trasformasse in una guerra preordinata a "sconfiggere" la Russia essa sarebbe illecita. La guerra, intesa come uso massiccio della forza armata accompagnato dall'*animus bellandi*, dall'intento, cioè, di "debellare" il nemico, infatti è sempre vietata dall'odierno diritto internazionale e dalla Carta delle Nazioni Unite. In tale ottica sono da respingere le dichiarazioni di alcuni governi e autorità europee, a cominciare dalla Presidente della Commissione Ursula von der Leyen, dalle quali trapelano, in maniera neppure troppo velata, progetti di "sconfiggere" e di "schiacciare" la Russia.

Anche le misure restrittive contro individui sollevano dubbi giuridici. Per quelle dirette contro persone aventi la qualifica di organi della Russia, infatti, va osservato che la condotta di tali organi, presupposto per l'emissione delle misure, giuridicamente va imputata allo Stato russo, non già agli individui che ricoprono le cariche pubbliche. È vero che essi possono essere responsabili personalmente di atti 'ufficiali' (accanto al proprio Stato); ma questa eventualità si determina solo per la commissione di crimini internazionali e al fine di consentire nei loro confronti l'esercizio della giurisdizione penale; l'eventuale accertamento di tale responsabilità spetta al giudice, interno o internazionale, non già a organi politici, qual è il Consiglio, competente ad adottare le misure restrittive ai sensi dell'art. 215 TFUE.

Per quanto concerne le misure applicabili verso un'ampia platea di privati (che può comprendere imprenditori, giornalisti, studiosi, artisti, sportivi ecc.), sebbene vengano presentate non come sanzioni punitive, ma come misure dissuasive affinché i soggetti in

³ Sul punto cfr. M. VELLANO, *La decisione dell'Unione europea di fornire alle forze armate ucraine armamenti concepiti per l'uso letale della forza e le relative implicazioni giuridiche*, in *BlogDUE*, 7 marzo 2022; U. VILLANI, *Possibili vie di pace per la guerra in Ucraina*, in *La Comunità Internazionale*, 2023, p. 399 ss., in specie p. 308 s. (ivi, nota 16, ulteriori riferimenti).

questione recedano da un (presunto) sostegno all'aggressione, esse comportano comunque un 'giudizio', sulla loro condotta e sui mezzi per farla cessare, da parte di un organo politico intergovernativo, senza le garanzie di un processo. Tali misure (come quelle contro gli individui-organi) sono suscettibili di pregiudicare gravemente i diritti fondamentali degli interessati, riconosciuti anche dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, come il diritto di proprietà (art. 17), la libertà d'impresa (art. 16), il diritto di essere ascoltati, di accedere al fascicolo che li riguarda, di ricevere una motivazione, nel quadro del diritto a una buona amministrazione (art. 41), la presunzione d'innocenza e il diritto di difesa (art. 48), la libertà di espressione e d'informazione (art. 11). Si noti che talvolta, per la loro gravità, le suddette misure restrittive non comportano semplici limitazioni all'esercizio dei diritti e delle libertà fondamentali, ammesse, a certe condizioni, dall'art. 52, par. 1, della Carta, ma una loro vera e propria soppressione.

4. Segue: l'assenza di iniziative diplomatiche

Se energica e tempestiva è stata l'azione dell'Unione a difesa dell'Ucraina, è del tutto mancata, invece, una qualsiasi iniziativa dell'Unione volta alla cessazione del conflitto e alla soluzione pacifica dell'ampio e complesso contenzioso nel quale esso si colloca. Eppure l'Unione europea avrebbe potuto e dovuto giuocare un proprio ruolo indipendente, in nome di quella autonomia strategica che è considerata come obiettivo chiave della politica estera e di sicurezza comune. Al contrario, essa – come si è rilevato – ha assunto una diversa posizione, incompatibile con qualsiasi possibilità (e volontà) di ricercare una conclusione pacifica del conflitto, e si è uniformata a quella della NATO e degli Stati Uniti. Anzi, con l'avvento dell'amministrazione Trump, essa ha esplicitamente condannato l'apertura statunitense al dialogo con la Russia e non ha certo favorito i tentativi di promuovere almeno un confronto tra l'Ucraina e la Russia. Eloquente di tale azione di contrasto alla pace dell'Unione europea è l'adozione del ricordato 17° pacchetto di sanzioni alla vigilia dell'incontro tra le delegazioni russa e ucraina a Istanbul il 15 maggio 2025.

In realtà ci pare che la soluzione teorizzata dall'Unione consista in una pace quale risultato della sconfitta militare della Russia e che, di conseguenza, il sostegno finanziario e militare dell'Unione e degli Stati membri debba aumentare costantemente. Così, nelle conclusioni del Consiglio europeo del 6 marzo 2025, adottate, peraltro, non all'unanimità, ma da 26 Capi di Stato o di governo su 27, si pone una serie di condizioni e di principi, indispensabili per portare a una "pace globale, giusta e duratura", e si teorizza la formula "pace attraverso la forza", condivisa dal Parlamento europeo in una risoluzione del successivo 12 marzo. In virtù di tale formula "l'Ucraina deve trovarsi nella posizione più forte possibile, di cui solide capacità militari e di difesa proprie del paese siano una componente essenziale. Questo vale prima, durante e dopo i negoziati volti a porre fine alla guerra".

Se questa impostazione significa – come riteniamo – che i negoziati possano svolgersi solo dopo una (improbabile) sconfitta della Russia, è evidente che a 26 Capi di Stato o di governo e alla maggioranza del Parlamento europeo siano del tutto indifferenti le morti, le devastazioni e le stragi derivanti dalla prosecuzione della guerra. E che altrettanto indifferente sia per loro il perseguimento della pace, quale bene mondiale universale e indivisibile, che pure il citato art. 3, par. 1, TUE pone come scopo primario dell’Unione europea.

5. Il Libro bianco sulla prontezza alla difesa europea

La più recente iniziativa dell’Unione europea in materia di difesa è costituita da un piano, presentato dalla Presidente della Commissione il 4 marzo 2025, diretto a mobilitare fino a 800 miliardi di euro al fine di aumentare in maniera sensibile e urgente (entro il 2030) la spesa degli Stati membri per la sicurezza e la difesa. Il piano, originariamente denominato *ReArm Europe*, ha ricevuto il pieno consenso sia del Consiglio europeo, il 6 marzo, che del Parlamento europeo, il 12 marzo 2025. Esso si è poi tradotto nel Libro bianco congiunto sulla prontezza alla difesa europea per il 2030, presentato il 19 marzo 2025 dalla Commissione europea e dall’Alto rappresentante dell’Unione per gli affari esteri e la politica di sicurezza⁴. Anch’esso è stato immediatamente approvato nelle conclusioni del 20 marzo 2025 dal Consiglio europeo, il quale ha chiesto “un’accelerazione dei lavori su tutti i filoni per potenziare in modo decisivo la prontezza dell’Europa alla difesa nel corso dei prossimi cinque anni”.

Non è possibile, in questa sede, un’analisi esaustiva del Libro bianco, del quale, peraltro, vogliamo rimarcare, anzitutto, la mutata denominazione rispetto all’originario “Riarmo”, evidentemente ritenuto da più parti impopolare, dato che, solitamente, il riarmo è il preludio della guerra. Ma il termine usato è solo apparentemente più “pudico”, perché evoca addirittura una data ben precisa entro la quale essere pronti a combattere! Aggiungiamo che, se il Libro bianco muove dalla convinzione che entro il 2030 l’Europa potrà essere oggetto di aggressione, confessare la propria attuale impreparazione è alquanto ingenuo, poiché gli eventuali (o sicuri) aggressori saranno incoraggiati ad anticipare, rispetto al 2030, l’attacco all’Europa!

Il Libro bianco prende le mosse da una descrizione dell’odierna situazione geopolitica di estremi pericoli e rischi per l’Europa, la quale “si trova ad affrontare una

⁴ Al riguardo, anche per indicazioni bibliografiche, cfr. A. MIGLIO, *Risorse europee per una difesa... europea? Il Libro bianco e le proposte della Commissione per il finanziamento della difesa*, in *Eurojus*, 2025, n. 2, p. 159 ss. (al quale, p. 171, si rinvia anche per una considerazione delle proposte e delle iniziative già realizzate o in via di attuazione in materia di difesa e di armamenti, nel quadro della politica industriale e del mercato interno); C. NOVI, *Il ReArm Europe Plan/Readiness 2023 e il percorso verso la costruzione di una Unione europea della difesa*, in *Osorin*, 4 marzo 2025. La pubblicazione del Libro bianco ripropone anche la questione dei rapporti dell’Unione con la NATO in materia di difesa, sulla quale cfr. M. VELLANO, *L’apparente enigma della clausola di mutua difesa di cui all’art. 42, par. 7, TUE*, in *BlogDUE*, 7 aprile 2025.

minaccia grave e crescente” ed “è messa sotto pressione da attori esterni che [...] minacciano direttamente il nostro stile di vita e la nostra capacità di sceglierci il futuro attraverso processi democratici”. L’elenco di tali “attori” sarebbe troppo lungo, partendo, ovviamente, dalla Russia e proseguendo con la Cina. Ma il Libro bianco esprime la preoccupazione della Commissione perché “anche gli alleati e i partner tradizionali, come gli Stati Uniti d’America, stanno prendendo le distanze dall’Europa e si volgono ad altre regioni del mondo”. Pertanto – prosegue il Libro bianco – “è giunto il momento che l’Europa si riarmi” e, “alla luce dei cambiamenti del contesto strategico, è importante che l’Europa crei una capacità di deterrenza sufficiente a prevenire una potenziale guerra di aggressione” entro il 2030.

Toni forse ancor più apocalittici sono rinvenibili nella citata risoluzione del Parlamento europeo del 12 marzo 2025, nella quale il programma di riarmo s’intreccia con la richiesta di misure sempre più ostili contro la Russia, a conferma della determinazione a impedire qualsiasi soluzione pacifica, mediante strumenti diplomatici, della guerra con l’Ucraina.

Per raggiungere l’obiettivo della capacità di deterrenza contro una guerra d’aggressione entro il 2030 il Libro bianco prevede espressamente “un ingente aumento della spesa per la difesa”. Esso rileva che quella degli Stati membri è aumentata di oltre il 31% dal 2021 e che gli investimenti nella difesa hanno raggiunto nel 2024 l’importo senza precedenti di 102 miliardi di euro. Tuttavia, nel complesso, essa rimane molto inferiore a quella degli Stati Uniti e, “fatto più preoccupante”, a quella della Russia e della Cina. Pertanto, secondo la Commissione e l’Alto rappresentante la ricostruzione della difesa europea “richiederà ingenti investimenti, sia pubblici che privati, per un periodo prolungato”.

6. Segue: i pilastri della spesa per il riarmo

A questo fine, sviluppando il piano *ReArm Europe*, vengono individuati cinque strumenti, denominati “pilastri” (presumibilmente del finanziamento della difesa europea); alcuni dei quali non mancano di sollevare criticità e seri problemi di compatibilità con il diritto dell’Unione.

Ciò va detto, anzitutto, per il primo pilastro, consistente in un nuovo strumento finanziario per sostenere gli investimenti degli Stati membri nel settore della difesa mediante prestiti garantiti dal bilancio dell’Unione europea sino a 150 miliardi di euro. Questo strumento, chiamato SAFE (*Security Action for Europe*, strumento di azione per la sicurezza dell’Europa), mediante il rafforzamento dell’industria europea della difesa⁵, e approvato rapidamente – come vedremo – sotto forma di regolamento del Consiglio, era previsto in una proposta della Commissione, la cui base giuridica era l’art. 122 TFUE, concernente la politica economica, senza precisare se il primo o il secondo paragrafo, che

⁵ COM(2025) 122 final del 19 marzo 2025.

pure contemplano ipotesi distinte. Il par. 1, infatti, prevede che il Consiglio, su proposta della Commissione, può decidere, in uno spirito di solidarietà tra Stati membri, le misure adeguate alla situazione economica, in particolare quando sorgano gravi difficoltà nell'approvvigionamento di determinati prodotti, in specie nel settore dell'energia. Il par. 2 dichiara che, qualora uno Stato membro si trovi in difficoltà a causa di calamità naturali o di circostanze eccezionali che sfuggono al suo controllo, il Consiglio, su proposta della Commissione, può concedere a determinate condizioni un'assistenza finanziaria dell'Unione allo Stato membro interessato. Il Presidente del Consiglio informa il Parlamento europeo in merito alla decisione presa.

Gli elementi unificanti delle due ipotesi sono costituiti, anzitutto, da una situazione emergenziale, imprevedibile venutasi a creare, che l'Unione europea intende fronteggiare con misure adeguate o un'assistenza finanziaria; in secondo luogo dall'impiego di una procedura legislativa speciale (art. 289, par. 2, TFUE), nella quale la decisione è affidata al Consiglio, mentre a essa il Parlamento europeo è del tutto estraneo, privo non solo del potere di "codecisione", ma persino di quello consultivo.

Sotto il primo aspetto, infatti, può ricordarsi che l'art. 122 ha costituito il fondamento di vari, importanti provvedimenti dell'Unione per porre rimedio alle gravi conseguenze economiche e sociali della pandemia di Covid-19, come il regolamento (UE) 2020/672 del 19 maggio 2020, istitutivo di uno strumento europeo di sostegno temporaneo per attenuare i rischi di disoccupazione nello stato di emergenza (SURE) a seguito dell'epidemia di Covid-19, e il regolamento (UE) 2020/2094 del 14 dicembre 2020 che istituisce uno strumento dell'Unione europea per la ripresa, a sostegno alla ripresa dell'economia dopo la crisi Covid-19 nell'ambito del *Next Generation EU*. La stessa proposta di regolamento istitutivo del SAFE (così come il regolamento adottato) è motivata per una "situazione eccezionale, non creata dagli Stati membri e che sfugge al loro controllo". Senonché non si comprende – né lo chiarisce la Commissione – quale sarebbe questa "situazione eccezionale" incontrollabile dagli Stati membri. Non lo è certo la guerra in Ucraina, cominciata da oltre tre anni, né ... l'elezione di Donald Trump quale Presidente degli Stati Uniti!

Il ricorso all'art. 122 TFUE, malgrado una vaga e indimostrata ragione di rapidità evocata nella relazione che accompagna la proposta di regolamento, sembra dunque motivata dalla circostanza, testé ricordata, che la procedura legislativa prevista in tale norma esclude totalmente il Parlamento europeo (salvo l'informazione prescritta dal par. 2). Insomma, la scelta della Commissione esprime una preferenza per la procedura meno democratica possibile nell'Unione europea. Tale preferenza, salvo che esprima un "senso di fastidio" della Commissione verso qualsiasi controllo o partecipazione parlamentare, è del tutto immotivata, considerato che, nel merito, il Parlamento europeo è pienamente d'accordo con la corsa agli armamenti della Commissione. Al riguardo vi è stata una reazione della commissione giuridica del Parlamento europeo, la quale, il 23 aprile 2025, ha ritenuto che l'art. 122 TFUE non sia la base giuridica appropriata per l'istituzione del SAFE; e la Presidente del Parlamento Roberta Metsola ha persino minacciato un ricorso alla Corte di giustizia. Ma il Consiglio ha egualmente adottato il regolamento sulla base

dell'art. 122; la proposta, infatti, è stata approvata traducendosi nel regolamento (UE) 2025/1106 del Consiglio del 27 maggio 2025.

Anche il secondo pilastro individuato per finanziare le spese militari degli Stati membri solleva perplessità. Esso consiste nell'attivazione coordinata della clausola di salvaguardia nazionale prevista dall'art. 26 del regolamento (UE) 2024/1263 del 29 aprile 2024, relativo al coordinamento efficace delle politiche economiche e alla sorveglianza di bilancio multilaterale (contenente il nuovo Patto di stabilità e crescita). Ai sensi di tale disposizione il Consiglio, su richiesta di uno Stato membro e su raccomandazione della Commissione, può adottare una raccomandazione che consenta a detto Stato di “deviare dal percorso della spesa netta stabilito dal Consiglio, nel caso in cui circostanze eccezionali al di fuori del controllo dello Stato membro abbiano rilevanti ripercussioni sulle sue finanze pubbliche”. Lo Stato membro potrà, quindi, effettuare investimenti e assumere debiti per la spesa militare derogando ai rigorosi parametri concernenti il rapporto tra il debito pubblico e il PIL (non superiore al 60%) e tra il disavanzo pubblico e il PIL (non superiore al 3%).

Rispetto a questo “pilastro” può osservarsi che l'applicazione della clausola di salvaguardia non appare giustificata, poiché non è riconoscibile una “circostanza eccezionale”. Si aggiunga che, sebbene gli Stati non siano obbligati a ricorrere alla clausola in oggetto, ove lo facessero Paesi con un certo livello di indebitamento andrebbero incontro a serie conseguenze economiche derivanti dall'ulteriore indebitamento. Sul piano politico, inoltre, l'enorme sbilanciamento a favore delle spese per la difesa non può non lasciare perplessi, ove si ricordi l'intransigente opposizione delle istituzioni europee nei riguardi di esenzioni dal Patto riguardanti spese di ogni altra natura, come quelle relative al *Green Deal*⁶.

Il terzo pilastro è quello che suscita le più severe critiche. Il Libro bianco suggerisce di rendere “più flessibili” gli strumenti esistenti dell'Unione europea relativi alla politica di coesione, impiegandoli in spese per la difesa. In altri termini, risorse dei Fondi a finalità strutturale, destinate a rafforzare la “coesione economica, sociale e territoriale” dell'Unione europea e, in particolare, a ridurre il divario tra i livelli di sviluppo delle varie regioni ed il ritardo delle regioni meno favorite (art. 174 TFUE) dovrebbero essere sottratte a tali finalità istituzionali e assegnate a spese per armamenti. Malgrado il tentativo della Commissione e dell'Alto rappresentante di trovare un legame fra i suddetti investimenti e la politica di coesione, poiché “gli investimenti nel settore della sicurezza e della difesa [...] contribuiscono allo sviluppo regionale in quanto le industrie della difesa spesso creano ecosistemi industriali e di ricerca e sviluppo che vanno a beneficio delle regioni e delle comunità d'Europa”, è stato acutamente osservato che quella in esame è “una proposta odiosa, che sposterebbe l'onere del finanziamento del riarmo più che proporzionalmente sui cittadini europei che abitano nei territori a minor sviluppo”⁷. In proposito, d'altra parte, è già intervenuta la Corte dei conti, la quale il 30 aprile 2025

⁶ Cfr. G. VIESTI, *Il Rearm Europe non è la scelta migliore per la sicurezza degli europei*, in *Menabò*, n. 234/2025, 31 marzo 2025.

⁷ Vedi ancora G. VIESTI, op. cit.

ha formulato un parere sostanzialmente negativo⁸ ai sensi dell'art. 322, par. 1, TFUE, su proposte di modifiche normative dirette ad attuare la suddetta flessibilità degli strumenti strutturali.

Il Libro bianco prevede come quarto pilastro di finanziamento della difesa europea il contributo della Banca europea per gli investimenti e, infine, come quinto pilastro, la promozione degli investimenti privati nel settore della difesa.

7. Considerazioni critiche conclusive

Il Libro bianco sulla prontezza alla difesa europea e il programma di riarmo che esso intende vigorosamente promuovere, al di là delle (non marginali) obiezioni giuridiche che solleva, desta serie preoccupazioni in merito all'atteggiamento che l'Unione europea sta assumendo sulla scena internazionale e alle ripercussioni che le sue iniziative possono provocare sugli Stati membri e sulla vita dei cittadini europei.

Anzitutto l'obiettivo di movimentare per spese militari la cifra di 800 miliardi comporta la sottrazione di tale cifra alla sanità, all'istruzione, alla ricerca, ai trasporti, alle infrastrutture, all'ambiente, alla sicurezza sul lavoro, ai servizi sociali ecc. Inoltre esso può produrre un pesante indebitamento degli Stati membri, che per quelli già indebitati, come si è anticipato, può determinare disastrose conseguenze sul piano economico e sociale. È significativo che una valutazione negativa del Libro bianco sia stata espressa, con la dovuta moderazione, ma anche con la sua alta competenza e autorevolezza, dal Governatore della Banca d'Italia Fabio Panetta nelle sue Considerazioni finali nella relazione annuale 2024 del 30 maggio 2025. Egli ha osservato, anzitutto, che l'approccio della Commissione, basato su fondi nazionali e prestiti, anziché su spese europee e trasferimenti finanziati con risorse comuni, "rischia di accrescere le disuguaglianze tra paesi e di ridurre l'efficacia della spesa. Occorre invece un programma unitario, sostenuto da debito europeo". Ha ammonito, inoltre, che "a livello nazionale, gli investimenti per la crescita e la spesa sociale non devono essere penalizzati dallo sforzo per la sicurezza esterna"; e ha concluso affermando che "soprattutto, la promozione della cooperazione internazionale e della pace deve restare il cardine dell'azione europea".

È vero che, a prima vista, i "pilastri" concepiti dalla Commissione europea non hanno un carattere obbligatorio, ma sembrano, anzi, delle generose offerte di prestiti agli Stati e di deroghe ai vincoli dei propri bilanci. Ma l'enorme pressione che tutte le istituzioni europee e, per altro verso, la NATO e il suo Segretario generale Mark Rutte e il Presidente statunitense Donald Trump esercitano pesantemente e quotidianamente sui governi degli Stati membri rischia di "costringere" tali governi ad accettare i "doni" presentati dal Libro bianco. Un forte incentivo a valersi dei pilastri contenuti nel Libro bianco deriva ora dall'impegno, assunto nel vertice della NATO dell'Aja del 25 giugno 2025 dagli Stati membri, di aumentare la loro spesa militare al 5% del rispettivo PIL entro il 2035.

⁸ Parere 02/2025.

A promuovere il “consenso” degli Stati membri e, se possibile, dei loro cittadini contribuisce un martellante e incessante *battage* da parte delle istituzioni europee (con il sostegno dei media prevalenti) fondato su alcune affermazioni non dimostrate, ma suscettibili di provocare un clima di profonda preoccupazione, se non di angoscia e di psicosi. Esse muovono dalla identificazione dell’aggressione russa in una minaccia alla “nostra sicurezza comune”; evocano, come si è accennato, pericoli provenienti da ogni parte del mondo al nostro “stile di vita”; prevedono un’aggressione all’Europa entro i prossimi cinque anni; infine, nelle parole del Parlamento europeo, cariche di falsità e di retorica bellicista, sostengono che l’Ucraina “combatte coraggiosamente per i nostri valori europei” e che, quindi, “sui campi di battaglia ucraini sarà deciso il futuro dell’Europa”!

Si ha l’impressione che le istituzioni europee vogliano preparare i cittadini ad affrontare una guerra ineludibile; intendano, cioè, formare e alimentare una “cultura” bellicista. Eloquente è stato il “messaggio” lanciato dalla Commissaria europea Hadja Lahbib in un video con la grottesca esibizione, nel marzo 2025, di un kit di sopravvivenza⁹, giustamente stigmatizzato come forma di terrorismo psicologico.

Ma altrettanto allarmanti sono le espressioni con le quali il Parlamento europeo, nella citata, risoluzione del 12 marzo 2025 di condivisione del piano *ReArm Europe*, cerca di imporre, in definitiva, ai cittadini europei la visione di un mondo dominato dalla incombente minaccia della guerra e una strategia di reazione di natura essenzialmente armata: “La costruzione di capacità di difesa e il loro adattamento alle esigenze militari richiedono una cultura strategica comune ma anche una percezione e una valutazione condivise della minaccia come pure l’elaborazione di soluzioni da tradurre in una dottrina e in concetti”. Il Parlamento europeo, tra l’altro, aggiunge che “l’UE deve ora adottare un approccio olistico e orizzontale, che integri una dimensione di difesa e sicurezza nella maggior parte delle sue politiche, con il sostegno di strumenti normativi e finanziari adeguati”. In altri termini, l’asse portante di tutte le politiche europee dovrebbe essere quello degli armamenti!

Questo “modello culturale” è del tutto estraneo al progetto di pace che è alle origini dell’integrazione europea e che, per quanto ormai minoritario nell’attuale Parlamento europeo, corrisponde sicuramente al desiderio di pace che anima la stragrande maggioranza dei cittadini europei.

Si consideri, inoltre, che la strategia risultante dal Libro bianco non rappresenta affatto uno sviluppo verso la costruzione di una politica di difesa comune dell’Unione europea, prospettata, sia pure cautamente e gradualmente, dal ricordato art. 42, par. 2, TUE; né essa si ricollega in alcun modo alla Comunità europea di difesa (CED), prevista dal Trattato di Parigi del 27 maggio 1952, mai entrato in vigore, talvolta richiamato nel dibattito politico sul riarmo dell’Europa. Infatti, come è stato efficacemente sottolineato¹⁰, il Libro bianco non contempla alcuna forma di collaborazione, di coordinamento, di intesa tra gli Stati membri sulla politica della difesa, che resta nelle

⁹ Cfr. *Il kit di sopravvivenza europeo in una borsetta*, in *Il Manifesto*, 27 marzo 2025.

¹⁰ Cfr. A. MIGLIO, op. cit., p. 172.

mani di ciascuno di loro, sempre più armato (e indebitato). Né, quindi, ha senso parlare di un riarmo “europeo”. L’Unione europea, in realtà, crea solo strumenti e motivazioni affinché i singoli Stati si riarmino nella prospettiva di una futura (ma prossima) economia di guerra.

Crediamo che il progetto del Libro bianco e dei documenti delle istituzioni europee che lo sostengono con vigore debbano essere con eguale vigore respinti, contrapponendo a essi una cultura di pace, coerente con le originarie aspirazioni dell’integrazione europea e fedele alla vocazione pacifista della Costituzione italiana; cultura nella quale il confronto, in un mondo multipolare e multiculturale, non sia affidato alla minaccia delle armi, ma al dialogo, alla diplomazia, al reciproco rispetto, allo spirito di apertura, all’ascolto delle rispettive ragioni, alla ricerca di soluzioni condivise dei molteplici problemi che incombono sull’umanità.