

SIDI

Società Italiana di Diritto Internazionale e di Diritto dell'Unione Europea

25

## *Pubblicazioni*

### *Società Italiana di Diritto Internazionale e di Diritto dell'Unione Europea*

1. *La riforma del Diritto internazionale privato italiano* (I Convegno – Roma 1996), Napoli, 1997
2. *Diritto e organizzazione del commercio internazionale dopo la creazione della Organizzazione Mondiale del Commercio* (II Convegno – Milano 1997), Napoli, 1998
3. *Cooperazione fra Stati e giustizia penale internazionale* (III Convegno – Siena 1998), Napoli, 1999
4. *Riforme Costituzionali. Prospettiva europea e prospettiva internazionale* (IV Convegno – Salerno 1999), Napoli, 2000
5. *La Moneta tra sovranità statale e diritto internazionale* (V Convegno – Torino 2000), Napoli, 2001
6. *Il diritto internazionale del mare fra usi antichi e nuove forme di utilizzazione* (VI Convegno – Padova, Treviso, Venezia 2001), Napoli, 2002
7. *L'internazionalizzazione dei mezzi di comunicazione e la sovranità statale* (VII Convegno – Napoli 2002), Napoli, 2003
8. *Ordine internazionale e valori etici* (VIII Convegno – Verona 2003), Napoli, 2004
9. *Le migrazioni. Una sfida per il diritto internazionale comunitario e interno* (IX Convegno – Roma 2004), Napoli, 2005
10. *Regioni e autonomie territoriali nel diritto internazionale ed europeo* (X Convegno – Trieste-Gorizia 2005), Napoli, 2006
11. *Il principio dello sviluppo sostenibile nel diritto internazionale ed europeo dell'ambiente* (XI Convegno – Alghero 2006), Napoli, 2007
12. *I rapporti economici internazionali e l'evoluzione del loro regime giuridico. Soggetti, valori e strumenti* (XII Convegno – Milano 2007), Napoli, 2008
13. *La crisi del disarmo nel diritto internazionale. Nel quarto centenario della morte di Alberico Gentili* (XIII Convegno – Roma 2008), Napoli, 2009
14. *Europa e Mediterraneo. Le regole per la costruzione di una società integrata* (XIV Convegno – Bari 2009), Napoli, 2010
15. *La protezione dei diritti fondamentali. Carta dei diritti UE e standards internazionali* (XV Convegno – Bologna 2010), Napoli, 2011
16. *La tutela dei diritti umani e il diritto internazionale* (XVI Convegno – Catania 2011) Napoli, 2012
17. *L'Unione europea a vent'anni da Maastricht: verso nuove regole* (XVII Convegno – Genova 2012), Napoli, 2013
18. *Diritto internazionale e pluralità delle culture* (XVIII Convegno – Napoli 2013), Napoli, 2014
19. *Il futuro delle organizzazioni internazionali. Prospettive giuridiche* (XIX Convegno – Cormayeur 2014), Napoli, 2015
20. *L'incidenza del diritto non scritto sul diritto internazionale ed europeo* (XX Convegno – Macerata 2015), Napoli, 2016
21. *La tutela della salute nel diritto internazionale ed europeo tra interessi globali e interessi particolari* (XXI Convegno – Parma 2016), Napoli, 2017
22. *Migrazioni e Diritto internazionale: verso il superamento dell'emergenza?* (XXII Convegno – Trento 2017), Napoli, 2018
23. *La codificazione nell'ordinamento internazionale e dell'Unione europea* (XXIII Convegno – Ferrara 2018), Napoli, 2019
24. *Il diritto internazionale ed europeo nei giudizi interni* (XXIV Convegno – Roma 2019), Napoli 2020

SIDI  
Società Italiana di Diritto Internazionale  
e di Diritto dell'Unione Europea

**BENI E VALORI COMUNI  
NELLE DIMENSIONI  
INTERNAZIONALE E SOVRANAZIONALE**

*XXV Convegno*  
Lecce  
24-25 settembre 2021

a cura di  
**Susanna Cafaro**

EDITORIALE SCIENTIFICA

Con il sostegno della Cattedra Jean Monnet  
*Legal Theory of European Integration: a Supranational Democracy Model?*



With the support of the  
Erasmus+ Programme  
of the European Union



*Proprietà letteraria riservata*

© Copyright maggio 2022

Editoriale Scientifica s.r.l.  
Via San Biagio dei Librai, 39  
80138 Napoli

ISBN 979-12-5976-314-3

## INDICE-SOMMARIO

<i>Presentazione</i>	IX
ANGELA DI STASI	

<i>Relazione introduttiva</i>	XI
SUSANNA CAFARO	

### PRIMA SESSIONE

#### **Ambiente, salute, sostenibilità: valori, strumenti, emergenze**

FRANCESCO FRANCONI	
<i>Beni comuni e sovranità: il diritto internazionale dopo la pandemia</i>	3
FULVIO MARIA PALOMBINO, DONATO GRECO	
<i>La valutazione d'impatto ambientale e sanitario nel prisma della frammentazione del diritto internazionale</i>	25
FRANCESCA ROMANIN JACUR	
<i>The Contribution to Sustainable Development of "Megaregional" Free Trade and Investment Agreements</i>	59
FLAVIA ZORZI GIUSTINIANI	
<i>La solidarietà nella risposta ai disastri ai tempi del Covid-19. Il quadro normativo internazionale e dell'Unione europea</i>	87
RAFFAELE CADIN	
<i>La prassi del Consiglio di sicurezza sul cambiamento climatico: le dinamiche giuridiche prevalenti e la chimera della catartica risoluzione tematica sul binomio clima/sicurezza</i>	111
MARIANNA PACE	
<i>Il valore della norma sul diritto umano all'acqua nel dibattito sui beni comuni</i>	127

## SECONDA SESSIONE

**Valori democratici e rule of law**

FAUSTO POCAR		
	<i>Patrimonio comune dell'umanità e diversità culturale</i>	149
JEAN PAUL JACQUÉ		
	<i>Democratie et état de droit dans l'Union européenne</i>	155
ALESSANDRA PIETROBON		
	<i>Verso un rafforzamento della rule of law nel diritto internazionale pubblico?</i>	165
MARIA ROSARIA MAURO		
	<i>Istituzioni finanziarie internazionali e democrazia: alla ricerca di un nuovo multilateralismo</i>	181
SARA POLI		
	<i>Il rispetto dei valori comuni nell'azione esterna e nel procedimento di adozione delle misure restrittive</i>	213
ELISA BARONCINI		
	<i>Unione europea e rule of law nella governance dell'economia globale: l'approccio al contenzioso per il libero scambio</i>	237
MICHAEL IOANNIDIS		
	<i>Institutional Weakness as a Rule of Law Challenge: The Powers of Conditionality</i>	269
MARCO EVOLA		
	<i>Lo stato di diritto nella procedura di ammissione all'Unione europea</i>	289

## TERZA SESSIONE

**Diritti umani e nuove tecnologie**

FABIO BASSAN		
	<i>Nuove tecnologie e governance della regolazione sovranazionale</i>	311
JAN VON HEIN		
	<i>Determining Jurisdiction for Violations of Personality Rights and Data Protection Rules</i>	331
ROSANNA PALLADINO		
	<i>La tutela dell'identità e dei dati personali nell'era digitale: il bilanciamento dei diritti tra "valori comuni" europei e specificità nazionali</i>	349
GIANPAOLO MARIA RUOTOLO		
	<i>Imparzialità e indipendenza dei giudici, intelligenza artificiale, diritto internazionale</i>	369

DIEGO MAURI	
<i>La nozione di «dignità umana» nel dibattito sulle armi autonome</i>	391
ILJA RICHARD PAVONE	
<i>Riflessioni sul Gene Editing e il patrimonio comune dell'umanità nell'era del CRISPR-Cas9</i>	407
ANTONIO LAZARI	
<i>Di ciberleviatani e valori: cartografia della governance digitale nel prisma del diritto europeo e comparato</i>	433
<i>Appendice</i>	463





## PRESENTAZIONE

Angela Di STASI\*

Il presente volume raccoglie gli Atti del XXV Convegno annuale della Società Italiana di Diritto Internazionale e di Diritto dell'Unione europea (SIDI), tenutosi presso l'Università degli Studi di Lecce il 24 e 25 settembre 2021, a distanza di due anni dall'ultimo Convegno SIDI. Per la prima volta dalla costituzione della nostra Società scientifica non è stato possibile, in ragione della pandemia da Covid-19, rispettare la calendarizzazione annuale e, dunque, il Convegno di Lecce si è connotato, nel complesso cammino di ripresa dell'agognata normalità, come una delle prime iniziative culturali tenutasi in presenza.

La scelta del tema dei “Beni e valori comuni nelle dimensioni internazionale e sovranazionale” è stata mossa dalla consapevolezza di un ormai consolidato – e per certi versi risalente – interesse, da parte della dottrina e della giurisprudenza, cui si aggiungono, negli ultimi anni, ulteriori elementi di interesse scientifico. Essi riguardano molteplici settori dell'ordinamento interno, internazionale ed europeo che, con dinamiche diverse, registrano un orientamento nella direzione del collegamento della garanzia dei beni e dei valori comuni alla tutela della persona e dei suoi diritti fondamentali ma che testimoniano anche un rafforzato richiamo alla partecipazione nonché alla responsabilità di tutti per la salvaguardia degli stessi.

Orbene, se l'indagine di taglio giuridico sui beni comuni, nelle varie declinazioni di *public goods*, *common goods*, *global goods*, *global public goods*, etc., ha ispirato, negli ultimi decenni, importanti studi di Diritto internazionale e di Diritto dell'Unione europea e se quella intorno ai valori comuni ha rinvenuto nuovo slancio nel richiamo agli stessi quali (valori) fondativi dell'Unione europea, sicuramente le conseguenze giuridiche della pandemia e l'adozione di misure di contrasto ad essa hanno arricchito il tema di nuovi fattori di interesse scientifico.

Il lungo percorso di costruzione del programma dei lavori del Convegno di Lecce ha saputo cogliere tali dinamiche realizzando un interessante spazio di riflessione che è riuscito a snodarsi tra *veteres* e *novae* sfide ai beni e valori comuni: da quelle derivanti dalla promozione della *rule of*

\* Segretario Generale della SIDI.

*law* e dei valori democratici nell'ordinamento internazionale ed europeo a quelle attinenti alla tutela dell'ambiente e alla garanzia della sostenibilità dello sviluppo senza dimenticare gli effetti dirompenti delle nuove tecnologie e del perfezionamento dello spazio virtuale.

La riflessione scientifica intorno ai “Beni e valori comuni nelle dimensioni internazionale e sovranazionale”, come testimonia questa raccolta di studi, è stata molto ricca e partecipata come altrettanto partecipata è stata la risposta alla Call lanciata dagli organizzatori del Convegno il che ha consentito un significativo arricchimento del programma dei lavori, in senso quantitativo e qualitativo.

Lo sviluppo del tema, ampio e composito nei suoi molteplici *volet* e talvolta di difficile riconduzione alle categorie tradizionali della scienza giuridica, è stato condotto nella prospettiva della piena valorizzazione delle sensibilità giuridiche riferibili alle tre “anime” culturali che connotano la SIDI: quella internazional-pubblicistica, quella internazional-privatistica e quella europea. Questa lente di osservazione plurima, come ha testimoniato il dibattito congressuale, non ha trascurato di conferire un'attenzione privilegiata anche agli apporti di altri saperi, giuridici e non giuridici (dalle analisi economiche e socio-politiche agli studi in tema di Relazioni Internazionali). Essa è riuscita a sintetizzare l'approfondimento di delicate questioni generali (relative a fonti, a regimi di responsabilità, a vuoti normativi e/o alla parziale inadeguatezza degli strumenti normativi esistenti a garantire forme di azione collettiva a tutela di interessi generali, allo sviluppo progressivo del diritto internazionale, etc.) assieme alla disamina di problematiche settoriali.

L'impostazione di questo volume sulla base di una struttura tripartita (dedicata ad Ambiente, salute, sostenibilità: valori, strumenti, emergenze; Valori democratici e *Rule of law*; Diritti umani e nuove tecnologie), nel parziale superamento della originaria articolazione dei lavori congressuali, in omaggio a criteri di più compiuta ricostruzione sistematica, arricchisce e in certo modo sedimenta i risultati del vivace dibattito intercorso nella sede leccese.

Un ringraziamento sentito alla Professoressa Susanna Cafaro, Vice-Presidente della SIDI per il biennio 2019-2021, al Comitato scientifico (da lei presieduto e composto dai Professori Domenico Damascelli, Saverio Di Benedetto, Giuseppe Gioffredi e Claudia Morini) nonché al Comitato organizzativo per il significativo sforzo profuso nell'organizzazione di questa importante iniziativa culturale ma anche per la feconda interrelazione ed attitudine al confronto con il Consiglio direttivo della SIDI, in tutte le fasi prodromiche alla realizzazione del XXV Convegno annuale della Società Italiana di Diritto Internazionale e dell'Unione europea.

## INTRODUZIONE

Susanna CAFARO\*

Viviamo oggi un'epoca di acuta e dolorosa consapevolezza quanto all'esistenza di beni comuni globali – quelli che, nella terminologia giuridica anglosassone si definiscono *global commons* – e al fatto che essi sono in pericolo.

La cosiddetta tragedia dei *commons* è sotto gli occhi di tutti: il riscaldamento dell'atmosfera, la perdita di biodiversità e di superficie a foresta, la presenza massiccia di plastiche negli oceani, gli eventi atmosferici estremi sempre più frequenti e le catastrofi provocate dall'uomo – guerre e minacce terroristiche – e le conseguenze delle une e delle altre sul patrimonio culturale oltre che, drammaticamente, sulle vite umane.

Tale accresciuto livello di rischio si accompagna ad una interconnessione transfrontaliera senza precedenti generata dal progresso tecnologico. Per quanto vi siano importanti ricadute positive nell'intensificarsi della comunicazione in rete tra società aperte, anche essa porta con sé delle minacce, che riguardano beni comuni materiali – la rete stessa – e ancor più preziosi beni immateriali, come la democrazia e le libertà di pensiero e di espressione o la sicurezza.

La pandemia, che ha seguito da presso la crisi finanziaria globale e si è accompagnata ad una altrettanto globale crisi migratoria, hanno evidenziato le lacune di regolazione e di governance tanto nella sfera europea che in quella globale. L'impatto dell'insieme di tali trasformazioni ed emergenze su sistemi economici e politici compartimentati da frontiere nazionali apre scenari di riflessione per tutti e sicuramente per i giuristi, particolarmente per coloro che svolgono la propria attività di ricerca nell'ambito del diritto europeo ed internazionale.

Il prisma attraverso cui si è scelto di esaminare queste molteplici sfide, la cui trattazione non si esaurisce certamente in un convegno, è quella che si focalizza su beni e valori comuni. Tra questi, tre blocchi concettuali selezionati, per rilevanza e carattere esemplare, hanno costituito le sessioni del convegno ed ora i capitoli di questo volume, pur con qualche “ristemazione”. Il primo di questi blocchi riguarda l'ambiente, la salute e la

\* Professoressa ordinaria di Diritto dell'Unione europea, Università del Salento.

sostenibilità; il secondo la democrazia e lo stato di diritto, la terza i diritti umani in relazione alle nuove tecnologie. Si tratta di ambiti estremamente ampi al cui interno i contributi al volume offrono spunti di riflessione molto diversi uno dall'altro, chiaramente senza alcuna pretesa di esaustività. Il tema dei beni e dei valori comuni, dunque, è affrontato (poco più che scalfito, in realtà) nella consapevolezza che esso costituirà una direttrice di ricerca per molti di noi nei decenni a venire.

In sé, l'argomento non è nuovo. La storia della nozione di bene comune ha conosciuto svariate declinazioni e definizioni, nel diritto interno e nel diritto internazionale, tutte oggi rese obsolete dagli accadimenti della storia, dal progresso economico e tecnologico, dall'evoluzione demografica.

Era, in principio, la nozione di *res communes omnium*, presenti in natura in quantità illimitata e dunque non sono suscettibili di essere oggetto di diritti individuali. Vi rientravano tradizionalmente la luce, l'aria, l'acqua, il calore del sole, l'energia del vento. Vi erano poi – e vi sono tuttora – beni la cui inappropriabilità è frutto di scelta e di un disposto normativo. Nel diritto internazionale ne sono esempio il trattato antartico del 1959, quello sullo spazio extra-atmosferico del 1967, seguito dal Trattato sulla Luna del 1979, ma anche il regime dell'alto mare come codificato nel 1982 dalla Convenzione delle Nazioni Unite sul diritto del mare. È possibile spingersi indietro di diversi secoli, tuttavia, al Seicento per trovare già una chiara affermazione del principio di libertà dei mari. Vi sono poi beni inappropriabili per scelta etica ancor prima che normativa, come il genoma umano.

Vi sono d'altro canto beni comuni non pubblici, che ricadono nel diritto di proprietà -pubblica o privata- ma preservati nell'interesse collettivo come quelli censiti dall'UNESCO a partire dalla Convenzione sul patrimonio dell'umanità adottata dalla conferenza generale dell'organizzazione internazionale nel 1972.

Le definizioni più recenti sono caratterizzate dalla larghezza delle maglie che consentono di far ricadere nella categoria dei beni comuni tutte le "cose" che esprimono utilità funzionali all'esercizio dei diritti fondamentali nonché al libero sviluppo della persona. Una nozione che si è arricchita – soprattutto in diritto internazionale – ad abbracciare tra i beneficiari le generazioni future, le quali costituiscono una chiave di volta nella nozione di sostenibilità, che ci consente di poter affermare che la fruizione del bene è sostenibile, se non risulta in una privazione permanente e irreversibile da parte dei potenziali futuri fruitori o in un depauperamento irrimediabile dell'ambiente inteso nella sua totalità e biodiversità. Questo tema si lega ad un altro percorso normativo evolutivo che ha portato diversi ordinamenti

a riconoscere i diritti della natura, ampliando così ulteriormente la gamma dei soggetti interessati e sfidando la visione consolidata di un diritto che ruota esclusivamente intorno ai bisogni umani.

L'accesso, la tutela e la fruibilità dei beni comuni sono al centro di questa indagine. Inevitabilmente, tuttavia questa porta anche ad interrogarsi sulla dimensione del "come": su quali basi di principio e secondo quali criteri si possono garantire protezione, accesso e fruizione. Il discorso sui beni comuni interseca qui, inevitabilmente, la riflessione sui valori, che nella dimensione internazionale ed in quella sovranazionale si auspica siano anch'essi comuni, ovvero condivisi.

Valori come il rispetto della dignità umana, l'uguaglianza, la solidarietà, sono presupposti logici della parità d'accesso. Quindi la categoria dei beni comuni è pressoché indeclinabile, monca, senza i valori comuni che ne sono un presupposto implicito. I valori possono essere articolati in modi diversi, garantendo maggiore o minore godibilità ad un numero più o meno ampio di persone di un numero più o meno ampio di beni. Beni e valori comuni, quindi, costituiscono un'endiadi, oggetto di scelte politiche che risentono delle ideologie, delle logiche economiche e dei modelli culturali. La tragedia dei *commons* ci porta a collocare oggi questa endiadi nella cornice della sostenibilità perché la tutela, l'accesso, la fruibilità di ciascun bene comune deve armonizzarsi con quella degli altri beni e ciascuno di essi non può essere depauperato a danno delle future generazioni. Il punto di equilibrio va trovato, come tra beni, anche tra valori. Il tema di questo volume sembra pensato proprio per passare il testimone al prossimo convegno e al prossimo volume, dedicati proprio alle generazioni future.

Solo dopo aver identificato i beni e i valori è possibile procedere verso il passaggio logico successivo: l'elaborazione di assetti di governance regole, parametri, strumenti normativi della più varia natura. Quest'ultimo passaggio svela l'importanza, tra i valori comuni, della democraticità e del rispetto della *rule of law*, come strumentali rispetto agli altri.

Gli obiettivi dello sviluppo sostenibile delle Nazioni Unite per il 2030 sono un importante catalogo di beni e valori insieme, che rispondono ad una visione tematica piuttosto che scientifica o analitica e dunque in diversi casi aprono campi di indagine piuttosto che definirli. Tuttavia, essi dimostrano l'esistenza di una visione che abbraccia entrambi, pur essendo lacunosa nella dimensione del come. L'unico indizio in tal senso è fornito dall'ultimo dei Goals, la "partnership per i goals" ovvero la necessità di un perseguimento condiviso a tutti i livelli e tra tutti gli attori, un modello che potremmo definire di governance *multilevel* e *multistakeholder*.

Nell'Unione europea, che in questa prospettiva potremmo definire una repubblica (res publica, appunto, proprio in quanto ordinamento che tutela una serie di beni e valori comuni) i beni oggetto di tutela sono, insieme ai valori, esplicitati dai Trattati: libertà, sicurezza e giustizia, stabilità dei prezzi, qualità dell'ambiente, progresso scientifico e tecnologico, coesione sociale e territoriale. Può il principio di sussidiarietà aiutarci a coordinare un numero maggiore di livelli di governo rispetto a quelli immaginati nel trattato di Unione? E se sì, attraverso quali meccanismi?

La sfida del globale non è una partita che si gioca solo nel palazzo di vetro o sul tavolo del G20, ma anche a Lecce, a Lampedusa, e ovunque in tutte le grandi e piccole sedi di aggregazione della famiglia umana. Così come la globalizzazione è visibile anche nel più piccolo dei supermercati, così la risposta alle sue minacce – di esclusione, di impoverimento, di emarginazione – va elaborata a tutti i livelli. La sfida dell'inclusione e della partecipazione non è mai stata così acutamente percepita come nell'era dell'interdipendenza che viviamo, in cui tutti sono connessi ed interconnessi, non solo dalla tecnologia, ma anche dai fenomeni di causa- effetto (quelli ambientali ed atmosferici, per esempio).

Ringrazio il direttivo della SIDI per aver creduto nel progetto di questo convegno e per il costante appoggio e sostegno, in un momento così particolare; è stato un onore e un piacere farne parte per ben due anni. Ringrazio il presidente uscente Fausto Pocar e il segretario uscente, oggi presidente, Pasquale De Sena, per il costante incoraggiamento in un periodo difficile che ha visto un doppio slittamento del convegno e una gestione difficoltosa della società in epoca di lockdown. Ringrazio ancora il segretario generale della Società, Angela Di Stasi, che ci è stata accanto nel momento complesso degli ultimi preparativi e della gestione del convegno.

Ringrazio sentitamente, per il prezioso contributo, il comitato scientifico che ho avuto l'onore di presiedere, i colleghi Saverio Di Benedetto Giuseppe Gioffredi, Claudia Morini, e Domenico Damascelli, e la segreteria organizzativa, particolarmente Stefania Attolini, Vincenzo Lo Rubbio, Francesco Viggiani e Francesco Spera. Ringrazio, infine, tutti i collaboratori che hanno reso possibile l'evento nonché Stefania Montinaro, il cui supporto è stato prezioso nella redazione di questo volume.

Infine, e non da ultimo, ringrazio tutti gli autorevoli colleghi che hanno sviluppato il tema di questo convegno, arricchendo e approfondendo sia la nozione di bene comune che la declinazione della stessa nei tre ambiti tematici.