



UNIVERSITÀ
DEGLI STUDI DI BARI
ALDO MORO



DIPARTIMENTO JONICO IN SISTEMI
GIURIDICI ED ECONOMICI DEL MEDITERRANEO
SOCIETÀ, AMBIENTE, CULTURE
IONIAN DEPARTMENT OF LAW, ECONOMICS
AND ENVIRONMENT

12
2019

QUADERNI DEL DIPARTIMENTO JONICO

ESTRATTO da

PACE E SVILUPPO NELL'EPOCA MODERNA.
IL MODELLO COSTARICENSE

a cura di *Laura Costantino,*
Ivan Ingravallo, Pamela Martino

FRANCESCO PERCHINUNNO

Considerazioni sul diritto alla pace
negli ordinamenti costituzionali dell'Italia e della Costa Rica



EDIZIONI
SGE

DIRETTORE DEL DIPARTIMENTO

Riccardo Pagano

COORDINATORE DELLA COLLANA

Francesco Mastroberti

COMITATO DIRETTIVO

Laura Tafaro, Concetta Maria Nanna,
Maria Casola, Cira Grippa, Pierluca Massaro,
Federica Monteleone, Maria Laura Spada, Stefano Vinci

COMITATO SCIENTIFICO

Maria Teresa Paola Caputi Jambrenghi, Domenico Garofalo,
Francesco Mastroberti, Bruno Notarnicola, Riccardo Pagano,
Giuseppe Tassielli, Nicola Triggiani, Antonio Felice Uricchio,
Massimo Bilancia, Annamaria Bonomo, Daniela Caterino,
Gabriele Dell'Atti, Michele Indellicato, Ivan Ingravallo,
Giuseppe Losappio, Pamela Martino, Francesco Moliterni,
Concetta Maria Nanna, Fabrizio Panza, Paolo Pardolesi,
Paolo Stefanì, Laura Tafaro, Umberto Violante

RESPONSABILE DI REDAZIONE

Stefano Vinci

Redazione:

Stefano Vinci

Dipartimento Jonico in Sistemi Giuridici ed Economici
del Mediterraneo: Società, Ambiente, Culture

Via Duomo, 259 74123 Taranto, Italy

e-mail: stefano.vinci@uniba.it

telefono: + 39 099 372382 • fax: + 39 099 7340595

<http://edizionidjsge.uniba.it/index.php/i-quaderni>

12
2019 QUADERNI
DEL DIPARTIMENTO JONICO

PACE E SVILUPPO
NELL'EPOCA MODERNA.
IL MODELLO COSTARICENSE

a cura di Laura Costantino,
Ivan Ingravallo, Pamela Martino

Redazione a cura di Patrizia Montefusco



Il presente volume è stato chiuso per la pubblicazione in data
31 dicembre 2019
dall'editore "Dipartimento Jonico in Sistemi
giuridici ed economici del Mediterraneo: società, ambiente,
culture" dell'Università degli Studi di Bari Aldo Moro
e messo in linea sul sito <http://edizionidjsge.uniba.it/i-quaderni>
ed è composto di 208 pagine.

ISBN 978-88-9428-109-5

REGOLAMENTO DEI QUADERNI DEL DIPARTIMENTO JONICO IN SISTEMI GIURIDICI ED ECONOMICI DEL MEDITERRANEO: SOCIETÀ, AMBIENTE, CULTURE – DJSGE

Art. 1. Collane di pubblicazioni del Dipartimento Jonico

Il Dipartimento Jonico in Sistemi Giuridici ed Economici del Mediterraneo: società, ambiente, culture dell'Università degli Studi di Bari Aldo Moro ha tre distinte collane:

- Collana di pubblicazioni del Dipartimento Jonico (d'ora in poi Collana Cartacea), cartacea, affidata alla pubblicazione ad una Casa Editrice individuata con Bando del Dipartimento, ospita lavori monografici, atti congressuali, volumi collettanei.
- Annali del Dipartimento Jonico, collana di volumi pubblicata on line dal 2013 sul sito www.annali-dipartimentojonico.org. Essa ospita saggi, ricerche, brevi interventi e recensioni collegati alle attività scientifiche del Dipartimento Jonico. Gli Annali del Dipartimento Jonico hanno cadenza annuale.
- Quaderni del Dipartimento Jonico, collana di volumi pubblicata on line sul sito www.annalidipartimentojonico.org. Essa ospita lavori monografici, atti congressuali, volumi collettanei.

Art. 2. Coordinamento delle Collane del Dipartimento Jonico

È istituito un Coordinamento delle Collane del Dipartimento Jonico formato dai Direttori delle tre collane che dura in carica per un triennio.

Il Coordinamento è diretto dal Direttore del Dipartimento in qualità di Direttore della Collana cartacea, ed è convocato, secondo le necessità, anche su richiesta dei Direttori delle Collane.

La riunione del Coordinamento a discrezione del Coordinatore può essere allargata anche ai componenti dei Comitati Direttivi delle tre collane dipartimentali.

Il Coordinamento approva o rigetta le proposte di pubblicazione dei volumi delle Collane, dopo l'espletamento delle procedure di referaggio da parte dei Direttori e dei Comitati Direttivi. In caso di referaggi con esito contrastante, il Coordinamento decide sulla pubblicazione del contributo, sentito il parere del Comitato Direttivo della collana interessata.

Il Coordinamento provvede alla formazione dei Comitati scientifici e dei Comitati Direttivi secondo le modalità stabilite dagli articoli successivi.

Art. 3. Direttori delle Collane

La Collana Cartacea è diretta d'ufficio dal Direttore del Dipartimento Jonico.

Il Direttore degli Annali del Dipartimento Jonico è eletto dal Consiglio di Dipartimento e la sua carica ha durata triennale.

Il Direttore dei Quaderni del Dipartimento Jonico è eletto dal Consiglio di Dipartimento e la sua carica ha durata triennale.

I Direttori ricevono le istanze di pubblicazione, secondo le modalità prescritte dagli articoli seguenti, valutano preliminarmente la scientificità della proposta, tenendo conto del curriculum del proponente e dei contenuti del lavoro, e procedono, nel caso di valutazione positiva, ad avviare le procedure di referaggio.

I Direttori dirigono i lavori dei Comitati Direttivi e relazionano periodicamente al Coordinamento.

I Direttori curano che si mantenga l'anonimato dei revisori, conservano tutti gli atti dei referaggi e informano gli autori sull'esito degli stessi, invitandoli alle necessarie modifiche/integrazioni, e, d'intesa con il Coordinamento, decidono la pubblicazione o meno, in caso di pareri contrastanti dei referees.

Art. 4. Comitati scientifici

Ogni collana ha un proprio comitato scientifico composto dai professori ordinari e associati del Dipartimento Jonico.

Il Consiglio di Dipartimento può deliberare l'inserimento nel Comitato Scientifico di studiosi italiani o esteri non appartenenti al Dipartimento Jonico.

Art. 5. Comitati Direttivi

Ciascuna delle tre collane ha un proprio Comitato Direttivo formato da 4 professori ordinari o associati e 4 ricercatori, tutti incardinati nel Dipartimento Jonico.

I Comitati Direttivi durano in carica tre anni e i componenti non sono immediatamente rieleggibili, salvo diversa delibera del Dipartimento Jonico.

I requisiti per l'ammissione nei Comitati Direttivi sono determinati dal Consiglio di Dipartimento. A seguito di lettera del Coordinatore delle Pubblicazioni del Dipartimento Jonico, gli interessati presenteranno istanza scritta al Coordinamento che, in base alle indicazioni del Consiglio di Dipartimento, provvederà alla scelta dei componenti e alla loro distribuzione nei tre Comitati Direttivi.

I Comitati Direttivi collaborano con il Direttore in tutte le funzioni indicate nell'articolo 3 ed esprimono al Coordinamento il parere sulla pubblicazione sulla loro collana di contributi che hanno avuto referaggi con esiti contrastanti.

All'interno del comitato direttivo è stabilita la seguente ripartizione di funzioni: i professori ordinari e associati coadiuveranno il Direttore della Collana nelle procedure di referaggio, mentre i ricercatori cureranno la fase di editing successiva all'espletamento positivo della procedura di referaggio, sotto la direzione di un Responsabile di Redazione nominato dal Coordinamento delle Pubblicazioni del Dipartimento Jonico.

Art. 6. Procedura di referaggio

Tutte le Collane del Dipartimento Jonico adottano il sistema di referaggio a "doppio cieco" con le valutazioni affidate a due esperti della disciplina cui attiene la pubblicazione, preferibilmente ordinari.

La procedura di referaggio è curata dal Direttore della Collana con l'ausilio dei professori ordinari e associati dei rispettivi Comitati Direttivi.

Art. 7. Proposta di pubblicazione

La proposta di pubblicazione deve essere indirizzata al Direttore della Collana su modulo scaricabile dal sito www.annalidipartimentojonico.org, nel quale il proponente dovrà indicare le proprie generalità e sottoscrivere le liberatorie per il trattamento dei dati personali e per l'eventuale circolazione e pubblicazione on line o cartacea del lavoro,

Alla proposta di pubblicazione il proponente deve allegare il proprio *curriculum vitae et studiorum* e il file del lavoro in due formati (word e pdf).

Per la pubblicazione sulla Collana Cartacea il proponente dovrà indicare i fondi cui attingere per le spese editoriali.

Le proposte di pubblicazione dovranno attenersi scrupolosamente ai criteri editoriali pubblicati sul sito www.annalidipartimentojonico.org. Nel caso di non corrispondenza, i direttori potranno restituire il file e non ammettere la proposta.

Nel caso siano previste scadenze, pubblicate sul sito, la proposta dovrà pervenire tassativamente entro la data indicata.

I Direttori comunicheranno agli autori l'avvio della procedura di referaggio e il suo esito.

Espletata positivamente la procedura di referaggio, i responsabili della redazione delle rispettive Collane invieranno agli autori le indicazioni cui attenersi per la fase di editing.

INDICE

Gli Autori	9
BEPI COSTANTINO <i>La fortuna di nascere povero</i>	11
WALTER ANTILLON <i>Costa Rica: Ciudadanos, Trabajadores, Naturaleza</i>	23
PACE E SVILUPPO NELL'EPOCA MODERNA. IL MODELLO COSTARICENSE	
DOMENICO GAROFALO <i>Italia, Costa Rica e diritto del lavoro: Stay Faraway, so Close</i>	37
ÁNGEL SÁNCHEZ HERNÁNDEZ <i>Actividad agraria y cambio climático</i>	51
LAURA COSTANTINO <i>Fame e povertà: un binomio imperfetto</i>	85
PAOLO PARDOLESI <i>Il Judicial Review in Costa Rica come ponte tra Common Law e Civil Law</i>	97
PAMELA MARTINO <i>Pacifismo e cultura costituzionale in Costa Rica: il ruolo della Sala constitucional</i>	109

FRANCESCO PERCHINUNNO <i>Considerazioni sul diritto alla pace negli ordinamenti costituzionali dell'Italia e della Costa Rica</i>	131
IVAN INGRAVALLO <i>I diritti umani in Costa Rica alla luce dell'Universal periodic review del 2019</i>	143
MARIA LAURA SPADA <i>Recupero giudiziale dei crediti e crescita economica</i>	155
MARIA CASOLA <i>Man, Family and Society: From the Experience of Ancient Roma up to Nowadays</i>	173
GIUSEPPE LIVERANO <i>Educazione e politica nel modello culturale costaricense di Oscar Arias Sánchez: punti di forza e criticità per l'elaborazione di uno stile civilmente responsabile</i>	183
PIERLUCA TURNONE <i>Per una pedagogia della pace (perpetua). Una proposta filosofico-educativa tra Kant e Maritain</i>	195

FRANCESCO PERCHINUNNO

CONSIDERAZIONI SUL DIRITTO ALLA PACE
NEGLI ORDINAMENTI COSTITUZIONALI
DELL'ITALIA E DELLA COSTA RICA*

ABSTRACT

Il presente saggio prende le mosse dalla ricostruzione della genesi dell'art. 11 Cost. nei lavori dell'Assemblea costituente, ove si manifestò fin da subito un ampio consenso sul ripudio della guerra e sulla necessità di dare un rilievo fondamentale al principio pacifista, cercando di formularlo nel modo più risoluto e forte. Nelle scelte operate dai Padri costituenti possono cogliersi forti assonanze con altri ordinamenti come quello costaricense, nell'aspirazione comune ad un mondo di pace; base feconda nel comune progetto pacifista è indubbiamente il superamento delle chiusure nazionalistiche e l'apertura verso gli altri Paesi e le organizzazioni internazionali. Particolare complessità è da individuarsi nel ruolo delle Corti costituzionali chiamate ad operare su un piano di tutela dei diritti fondamentali della persona, come il diritto a vivere pacificamente, come ineludibile corollario del diritto inviolabile alla vita.

The present essay begins remodeling the genesis of the Art. 11 of the Constitution related to the work of the Constituent Assembly. In this context, a board consensus was expressed about the rejection of the war as well as about the need to enhance the doctrine of pacifism, to get it more strong and resolute. The judgement by the Constituent fathers are characterized by parallelism with other legal system as the Costa Rica One with the aim to propagate the pacifism. This principle is based on opening to other organizations and international organizations, avoiding nationalistic closures. The complexity is in the role of Constitutional Courts designated to protect the fundamental rights of the person as living according to the principle of pacifism.

PAROLE CHIAVE

Diritto alla pace – Art. 11 Cost. – Ordinamento italiano e costaricense

Right to peace – Article 11 Cost. – Italian and Costa Rican constitutional Charters

SOMMARIO: 1. Premessa. La centralità della persona nella Carta costituzionale italiana. – 2. Il ripudio della guerra nel dibattito dell'Assemblea Costituente. – 3. Il diritto alla pace oltre i confini: le affinità tra l'ordinamento italiano e della Costa Rica. – 4. Considerazioni conclusive.

* Saggio sottoposto a revisione secondo il sistema *peer review*.

1. Ogni epoca è stata contraddistinta da differenti e mutevoli apparati normativi che ne regolano la convivenza e caratterizzano le singole peculiarità del rapporto Stato-Cittadino. L'apporto offerto dalle Carte costituzionali nei singoli ordinamenti, per particolare struttura normativa, natura e finalità sfugge ad un inquadramento suscettibile di riduttive semplificazioni interpretative; si tratta, infatti, di un corpo di regole che scaturisce dalla complessa fusione tra principi regolatori degli organi statali, diritti e doveri civici e valori fondamentali posti a tutela della persona umana.

La Costituzione della Repubblica italiana, varata ormai da oltre 70 anni, ma da sempre caratterizzata da forte coerenza e piena effettività, si è fatta apprezzare per ricchezza di principi e valori e l'architettura delle istituzioni, nonostante la costante azione denigratoria dei suoi detrattori e le incessanti, reiterate iniziative di riforma costituzionale. L'apparato normativo della nostra Carta fondamentale si presenta come elevata espressione di straordinaria tecnica giuridica e si arricchisce, inoltre, collocandosi e sviluppandosi in un quadro in cui il diritto si incontra con la storia.

La trattazione dei profili che rendono la nostra Costituzione un compendio di nobili valori, trova la più elevata e pregnante espressione nel richiamo operato dall'art. 2 ai "diritti inviolabili" dell'uomo. L'aggettivazione di inviolabili, che caratterizza tali diritti, fu preferita a molte altre espressioni proposte in Assemblea Costituente, ponendosi come entità indisponibile per lo Stato e rappresentando un sicuro limite ad eventuali revisioni costituzionali che incidessero negativamente sui diritti dell'uomo. Nella previsione costituzionale dei diritti inviolabili come diritti da garantire, parimenti, tanto al singolo individualmente, quanto alle formazioni sociali ove si svolge la sua personalità, si coglie la profondità di un auspicio che il cittadino possa vivere nella società con coraggioso e costruttivo spirito di solidarietà politica, economica e sociale¹.

La consacrazione dei diritti nel quadro normativo costituzionale, caratterizzata dal principio di massima espansione delle libertà e dei diritti fondamentali, si arricchisce nella volontà dei Padri Costituenti di prevedere un recinto di limiti, generali e particolari, esplicitamente fissati dalle stesse norme di rango costituzionale. Il precitato art. 2 Cost. finisce per rappresentare matrice e garanzia dei diritti fondamentali, senza tuttavia essere fonte degli stessi. Al di là dell'inquadramento

1. Per un'accurata disamina del sistema delle fonti normative, si rinvia a A. Morrone, *Fonti normative*, il Mulino, Bologna 2018. L'opera offre anche una lettura completa e originale delle fonti dell'ordinamento internazionale, dell'Unione europea, nonché di Stato, regioni ed enti locali, razionalizzando la giurisprudenza dopo la revisione del titolo V, oltre ad un'attenta analisi della categoria delle fonti secondary, tra cui quelle di altri soggetti ed enti (Università, scuola, authorities, privati, giudici), la cui configurazione è ancora oggi controversa.

dell'art. 2 Cost. come norma “a fattispecie aperta o chiusa”, la struttura delle norme costituzionali in generale – e di quelle di principio nella specie – è così estesa da adattarsi continuamente alle trasformazioni dei tempi e da rendere possibili nuove interpretazioni e nuove applicazioni.

L'epoca contemporanea è stata caratterizzata dalla prevalenza – nelle costituzioni delle democrazie pluraliste e nelle carte internazionali e sovranazionali dei diritti – del principio personalista rispetto a quello statalista, passando attraverso il mutamento della concezione tradizionale della sovranità dello Stato ed il recupero dei diritti di libertà e del rapporto equilibrato tra le istituzioni e i cittadini. Particolari affinità sussistono tra i principi espressi dalla nostra Carta costituzionale e la Costituzione democratica della Costa Rica, varata nel 1949, ma più volte rimodulata nel corso degli anni².

Tra i profili di affinità tra le due Carte fondamentali, giova evidenziare la particolare cura e condivisione sui principi che fondano il “diritto alla pace”; in tal senso può essere posto in correlazione l'art. 11 della Costituzione italiana, che proclama il ripudio della guerra «come strumento di offesa alla libertà degli altri popoli e

2. In un contesto, come quello dell'America latina, segnato dalla presenza di potenti oligarchie economiche e finanziarie capaci di determinare le decisioni della politica, la Costituzione costaricense colpisce tutte quelle forme di monopolio, che restringono la libertà economica e prevede adeguati strumenti di tutela della salute, dell'ambiente, della sicurezza dei cittadini, con rilevante impegno per la promozione della cultura e dell'istruzione. Pilastro della democrazia costaricense è stato rappresentato dall'opera di smilitarizzazione del Paese. Si tratta di un aspetto di particolare importanza, tenuto conto non solo della presenza di regimi autoritari nell'America latina, ma soprattutto della mancata adesione degli USA alla Convenzione americana sui diritti dell'uomo. La Convenzione americana sui diritti dell'uomo, firmata a San José del Costa Rica il 22 novembre del 1969 ed entrata in vigore nove anni dopo, ricalcava la Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, firmata nel 1950 dai Paesi membri del Consiglio d'Europa. Dopo una prima riunione a Washington, il disimpegno statunitense rese politicamente debole le campagne di difesa dei diritti umani nella regione centroamericana e costrinse la Costa Rica, l'unica democrazia stabile della regione, a svolgere una sorta di ruolo pilota. Tale ruolo è stato amplificato dal trasferimento della Corte interamericana dei diritti umani a San José, avvenuto il 3 settembre del 1979. L'anno seguente, un accordo fra il governo costaricense e la Corte interamericana diede vita all'Istituto interamericano dei diritti umani, un centro di ricerche special con sede a San José e chiamato a promuovere il rispetto dei diritti della persona ed il consolidamento della democrazia. Ma la Costa Rica è riuscito a lasciare il segno sui processi di pace in Centro America anche grazie ad una società civile, che ha assecondato la diplomazia della cooperazione internazionale e gli sforzi di dare a quest'ultima una veste istituzionale. Secondo le stime della Fondazione Arias, infatti, nella Costa Rica è presente una fitta rete di organizzazioni non governative, che non solo trova difficilmente riscontri negli altri Paesi della regione, ma che ha costituito un vero e proprio parametro di organizzazione politica e di progresso civile per quei Paesi, come Panama ed Haiti, che si avviano faticosamente verso la democrazia. Sul punto, cfr. B. Aguilar, Ó. Aguilar, *La Constitución de 1949. Antecedentes y proyecciones*, Editorial Costa Rica, San José 1974; K. Longley, *Peaceful Costa Rica, The First Battleground: The United States and the Costa Rican Revolution of 1948*, in *Americas*, 2, 1993.

come mezzo di risoluzione delle controversie internazionali», con l'art. 12 della Costituzione costaricense che prescrive «l'abolizione dell'esercito come istituzione permanente» (salvo ipotesi eccezionali di costituzione di forze militari, sempre sottomesse alle istituzioni legittimamente costituite e comunque prive della facoltà di esercitare alcuna forma di intervento politico)³.

L'impegno della Repubblica costaricense nella promozione e diffusione della cultura della pace ha fortemente indirizzato la politica internazionale del Paese, diffondendosi gradualmente per il tramite di un consapevole tessuto sociale, ma anche per via istituzionale e giurisprudenziale. Si pensi all'apporto della giurisprudenza costituzionale in ordine al sistema di garanzie dei diritti fondamentali, alla loro effettività e alla linea di continuità tra scelta pacifista sul piano internazionale e tutela multilivello dei diritti fondamentali. La stretta correlazione tra «il diritto alla pace» e «i diritti umani» si individua nella funzione strumentale della pace, quale presupposto necessario dell'effettiva e piena possibilità di godimento dei diritti umani.

La salvaguardia del bene comune è un traguardo cui sia l'Italia che la Costa Rica tendono come ordinamenti che perseguono la pace, entrambe protese al miglioramento della qualità della vita umana e al conseguimento di traguardi socialmente e culturalmente più confacenti alla crescita dell'umanità.

Le Costituzioni pacifiste della Costa Rica e dell'Italia, rappresentano uno strumento efficace per perseguire il progetto originario delle Nazioni Unite: abolire la guerra. In questa ottica si collocano, oltretutto, le più recenti iniziative del nostro Paese finalizzate a sostenere i Governi centroamericani nella pianificazione di una strategia condivisa incentrata alla lotta al crimine, alla prevenzione sociale della violenza, al reinserimento, al recupero e sicurezza nelle carceri e al potenziamento delle istituzioni.

L'opera sinergica italiana e costaricense protesa a riconoscere la pace come diritto fondamentale della persona e dei popoli ha visto entrambi i Paesi integrati nel Gruppo di lavoro intergovernativo del Consiglio Diritti Umani delle Nazioni

3. Le affinità si colgono nel dettato normativo: secondo l'art. 11 della Carta costituzionale italiana: «L'Italia ripudia la guerra come strumento di offesa alla libertà degli altri popoli e come mezzo di risoluzione delle controversie internazionali; consente, in condizioni di parità con gli altri Stati, alle limitazioni di sovranità necessarie ad un ordinamento che assicuri la pace e la giustizia fra le Nazioni; promuove e favorisce le organizzazioni internazionali rivolte a tale scopo». L'art. 12 della Costituzione costaricense recita «Se proscribe el Ejército como institución permanente. Para la vigilancia y conservación del orden público, habrá las fuerzas de policía necesarias. Sólo por convenio continental o para la defensa nacional podrán organizarse fuerzas militares; unas y otras estarán siempre subordinadas al poder civil; no podrán deliberar, ni hacer manifestaciones o declaraciones en forma individual o colectiva».

Unite istituito nel 2012. L'Italia mantiene forti legami con i Paesi centroamericani⁴ nei grandi ambiti che afferiscono alla democrazia, al rispetto dei diritti umani, alla lotta al terrorismo, all'ambiente, alla cooperazione allo sviluppo e alla lotta contro la povertà.

L'Italia è dunque molto attiva nel sostegno al Sistema dell'integrazione centroamericana, in particolare per la lotta alla criminalità organizzata con un forte ruolo dell'Organizzazione internazionale italo-latino-americana⁵.

2. Ponendo in disamina *in primis* il nostro ordinamento, sin dall'avviò dei lavori dell'Assemblea Costituente fu posto l'accento sull'impegno programmatico della nostra Repubblica nella quotidiana, illuminata e tenace opera per il progresso e per il mantenimento della pace nel mondo. Il precitato art. 11 della Costituzione italiana, sebbene composto da un unico comma, introduce due principi tra loro strettamente correlati; il primo, interpreta la scelta dei Costituenti di inserire nella Carta costituzionale una disposizione che esprimesse il più alto grado di rifiuto e di condanna nei confronti della guerra, intesa come forma di aggressione o di ricorso alla forza per la risoluzione di eventuali controversie internazionali, il secondo, assegna l'attribuzione (artt. 78 e 87 co. 2), rispettivamente alle Camere della "deliberazione" e al Presidente della Repubblica, della "dichiarazione dello stato di guerra"⁶. La norma in esame consente sia di collocare la nostra Carta costituzione in un contesto mondiale di valori condivisi, sia di allargare lo sguardo

4. Si pensi alla sottoscrizione, nel 2012, dell'Accordo di Associazione tra l'UE e sei Paesi del SICA (Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua, Costa Rica e Panama) ed entrato in vigore nel 2014.

5. Val bene ricordare il Programma di appoggio alla Strategia di sicurezza del Centro - America (PAESCA).

6. L'elaborazione della nostra Costituzione è avvenuta nel difficilissimo periodo dei primi anni del dopoguerra e della ricostruzione quando bisognava risollevarlo il Paese sia materialmente che moralmente. Il nostro Paese si impegna a partecipare alle organizzazioni internazionali che promuovono la pace e la giustizia fra i popoli e collabora alla creazione di un ordinamento mondiale più giusto, che potesse esprimere quei valori fondamentali, considerati come cardine della vita democratica. In tale prospettiva, l'Italia aderisce all'Organizzazione delle Nazioni Unite, nel dicembre del 1955. L'ONU, costituitosi ufficialmente il 24 ottobre del 1945 sulla disciolta Società delle Nazioni, ha nel suo statuto, come programma, quello di garantire alle nazioni del mondo, la pace e il progresso della democrazia come pure l'affermazione del rigoroso rispetto per i diritti e le pari dignità di tutti gli Stati, sia grandi che piccoli. L'art. 11 della Costituzione fu scritto e pensato anche per consentire l'adesione dell'Italia all'ONU che richiedeva, come condizione essenziale per tale adesione, che lo Stato si fosse dichiarato "amante della pace"; esso si configura come essenziale anche per l'adesione alla Comunità Europea (1951 - anno di nascita della Comunità Europea e 1957 - Trattato di Roma). Nel preambolo della Carta dei Diritti fondamentali dell'Unione Europea, proclamata in occasione del Consiglio di Nizza del 7 dicembre 2000, si dichiara che i popoli europei, nel creare tra loro un'unione sempre più stretta, hanno deciso di condividere un futuro di pace fondato su valori comuni. Diversamente da alcune costituzioni di altri Paesi europei, l'art. 11 non ha subito modifiche riguardanti l'inserimento di una

al di là dei confini nazionali e degli eventi legati alla nostra specifica storia. In tal senso, il ripudio della guerra e il distacco dal passato si inquadrano come elementi di forte coesione tra il nostro Paese e gli altri popoli, nella comune aspirazione ad un mondo di pace.

Il primo approccio interpretativo sull'art. 11 Cost. si è incagliato sulla questione del valore precettivo o programmatico della disposizione in esame, poi superato con l'affermazione del valore giuridico vincolante delle norme costituzionali, ancor più nel caso dei "principi fondamentali"⁷. L'intento dei Costituenti era fermo e chiaro: nessuna affermazione generica, ma termini attentamente calibrati e univocamente formulati, per poi essere approvati e inseriti nel testo definitivo, con l'obiettivo di esprimere, con la massima forza e cogenza, statuizioni giuridiche precise. L'accordo raggiunto convenzionalmente dai Padri costituenti sulla definitiva stesura della norma è stato il frutto di interventi eterogenei, a partire dagli emendamenti avanzati da chi che prediligeva l'utilizzo di termini come «rinunzia [...] alla guerra come strumento di conquista e di offesa alla libertà di altri popoli», cui si contrappose l'emendamento presentato da chi si poneva l'obiettivo di rinunciare all'utilizzo delle armi, in generale, in modo tale di porre l'Italia in una posizione di neutralità sullo scacchiere internazionale. Quest'ultima ipotesi venne respinta nel corso dei lavori dell'Assemblea Costituente per il timore che non potesse trovare giustificazione un'azione difensiva in risposta ad un eventuale attacco esterno, risultando idonea la disposizione oggi transitata nella Carta costituzionale.

Ideologie politiche dissimili per orientamento e cultura raggiunsero un accordo nella consacrazione del fondamentale principio pacifista e nella condanna alla guerra nel modo più risoluto e forte. Da qui la particolare cura nella scelta del verbo "ripudia", preferito, infine, ad altri verbi (rinuncia, condanna)⁸. Il quadro di

esplicita clausola europea. Cfr. L. Levi, *La Riforma Democratica dell'ONU*, in *Pace, Diritti dell'Uomo, Diritti dei Popoli*, 2, 1993, pp. 61-68.

7. Sul punto, cfr. C. cost. 27 dicembre 1973 n. 183, in *Giur. cost.*, 1973, p. 2401 ss. Significativo è un intervento di Aldo Moro nel plenum dell'Assemblea Costituente a proposito dei principi e del loro effetto giuridico: «L'effetto giuridico è quello di vincolare il legislatore, di imporre al futuro legislatore di attenersi a questi criteri». Inserirli in Costituzione, significa «stabilire la superiorità della determinazione in sede di Costituzione di fronte alle effimere maggioranze parlamentari», in N. Antonetti, U. De Siervo, F. Malgeri (a cura di), *I cattolici democratici e la Costituzione*, vol. III, il Mulino, Bologna 1998, p. 1083.

8. Come disse il presidente della Commissione, Meuccio Ruini, esso ha «un accento energico ed implica così la condanna come la rinunzia alla guerra»; «né userà mai violenza alla libertà di alcun popolo», è la formula proposta dall'on. Crispo, sempre in Assemblea, nella seduta del 24 marzo 1947. Un concetto che trova il consenso di altri costituenti, l'on. Treves, ad esempio, «perché purtroppo la nostra storia recente prova che ci possono essere attentati alla libertà dei popoli anche senza giungere alla formale dichiarazione di guerra, e nei quali sono coinvolte le forze, anche se non legalmente le truppe, di altri Stati». Togliatti afferma subito – seduta del 3 dicembre 1946, I Sottocommissione – che

diffusi consensi si fonda, anzitutto, sulla condivisione al principio antibellicista e internazionalista da parte dei Padri Costituenti; si pensi che, in seno all'Assemblea, due soli deputati si espressero in modo contrario alla formulazione ampiamente condivisa della stesura dell'art. 11⁹. Contrariamente, si era creato uno spirito caratterizzato dall'unanimità di consensi nella forte spinta al ripudio della guerra e all'apertura verso gli altri popoli; il clima mondiale, proteso verso la pace, trovò espressione in un documento, la Carta Atlantica, nel quale le potenze alleate disegnavano lo scenario di un mondo futuro, dominate dall'intento di scongiurare altre guerre¹⁰.

3. Nel corso dei decenni, il concetto di guerra ha subito profonde trasformazioni se si pensa che, inizialmente, il richiamo era diretto agli interventi, con finalità coercitive, che si potevano attuare in occasione di eventi che potessero minacciare la pace, o rappresentare un vero e proprio atto di aggressione; evidenti evoluzioni si sono registrate nel tempo, se si pensa che hanno ottenuto legittimazione anche interventi che prevedono il ricorso alla forza armata, purché finalizzati a far cessare gravi violazioni dei diritti¹¹. Sul punto, la dottrina italiana si è attestata su posizioni antitetiche se si considera che, secondo alcuni autori, tali interventi sarebbero illegittimi, mentre per altri, l'Italia non avrebbe fatto altro che adeguarsi ad una "consuetudine di diritto internazionale generale", per cui la logica di tali ingerenze,

il principio della rinuncia alla guerra come strumento di politica offensiva e di conquista deve essere affermato in Costituzione non soltanto «per chiarire la posizione della Repubblica italiana di fronte a quel grande movimento del mondo intero che cerca di mettere la guerra fuori legge», ma «in particolare, deve essere sancito nella Costituzione italiana per un motivo speciale interno, quale opposizione cioè alla guerra che ha rovinato la Nazione».

9. Russo-Perez e Nitti, non certo spinti da ragioni di fondo. Gli argomenti addotti erano infatti la difficoltà di distinguere guerre giuste da guerre ingiuste e, soprattutto, il considerare ridicolo inserire un'affermazione simile nella Costituzione di un Paese «sotto il dominio di altri popoli» e ormai disarmato com'era allora l'Italia.

10. Nella Carta Atlantica – sottoscritta dal Presidente degli Stati Uniti Franklin D. Roosevelt e dal Primo Ministro britannico Winston Churchill nell'agosto del 1941 a bordo di una nave da battaglia nell'Oceano atlantico – si enunciavano i principi per il futuro ordine mondiale: pace, autodeterminazione interna ed esterna, rinuncia all'uso della forza, creazione di un sistema di sicurezza generale. E, insieme, democrazia, libertà dalla paura, libertà dal bisogno; la pace, obiettivo essenziale, non può infatti essere raggiunta e mantenuta senza le condizioni necessarie: nella Carta atlantica si ponevano già i presupposti indispensabili per la sua realizzazione.

11. La I Sottocommissione della Commissione, 3 dicembre 1946, in A. C., I, 462 e 24 marzo 1947, in A. C., I, 609. 11: «L'Italia ripudia la guerra come strumento di offesa alla libertà degli altri popoli e come mezzo di risoluzione delle controversie internazionali; consente, in condizioni di parità con gli altri Stati, alle limitazioni di sovranità necessarie ad un ordinamento che assicuri la pace e la giustizia fra le Nazioni; promuove e favorisce le organizzazioni internazionali rivolte a tale scopo».

a fini umanitari, troverebbe ragion d'essere nel dovere di salvaguardare i diritti umani, spettante a tutta la comunità internazionale.

In ordine alla *ratio* della seconda parte del richiamato art. 11 Cost., relativa all'impegno di consentire limitazioni di sovranità finalizzate ad assicurare la pace e la giustizia e, al tempo stesso, la promozione di organizzazioni internazionali e sovranazionali preposte a siffatti scopi, lo Stato italiano si è formalmente impegnato per realizzare una concreta cooperazione in tal senso. La genesi del dettato normativo, occorre sottolineare, si colloca in epoca antecedente all'integrazione europea; infatti, risale al 1945 la sottoscrizione dello Statuto delle Nazioni Unite e la nascita della correlata Organizzazione (ONU), con lo scopo di favorire la soluzione pacifica delle controversie internazionali, preservare la pace e promuovere la tutela dei diritti umani. Soltanto a partire dalla fine degli anni '50, epoca in cui il Parlamento italiano diede esecuzione al Trattato istitutivo della Comunità Economica Europea (CEE), è avvenuto il trasferimento di poteri e competenze a favore delle istituzioni comunitarie, poi confermato ed esteso con i successivi interventi di revisione operati dai Trattati internazionali.

Si è originata, a seguito del richiamato processo evolutivo, una rilettura in chiave estensiva dell'art. 11 Cost.; inoltre, la circostanza che lo Stato non risulta essere più l'unico soggetto titolare esclusivo della gestione dell'indirizzo politico, ha generato un ampio dibattito sul paventato detrimento della sovranità nazionale. Sul punto, la Corte Costituzionale ha avuto modo di precisare che la sovranità popolare non può essere confusa con le volontà espresse nei numerosi "luoghi della politica", né può racchiudersi in una mera "espressione del circuito democratico". Sicché, pur prendendo atto della "progressiva erosione" della sovranità nazionale sul piano internazionale, scaturita dalla graduale affermazione del processo di integrazione europea, la sovranità popolare ha conservato intatta la propria struttura essenziale¹².

Altri ordinamenti degli Stati aderenti alla Unione Europea sono stati sottoposti a procedimenti di revisione costituzionale, proprio al fine di uniformarsi al procedimento di integrazione europea; di contro, la nostra Corte Costituzionale, a più riprese ha sancito il principio secondo cui le disposizioni contenute nei Trattati non devono e non possono incidere sui principi fondamentali dell'ordinamento e sui diritti inviolabili dell'uomo, baluardo invalicabile, la cui custodia è stata assegnata agli stessi Giudici della Consulta¹³.

12. In tal senso, C. cost., 25 settembre 2007, n. 365, in *Giur. cost.*, 2007, p. 4999 ss., cfr., inoltre, C. cost., 7 marzo 1964, n. 14, ivi, 1964, p. 129 ss.; 8 giugno 1984, n. 170, ivi, 1984, I, p. 1098; 15 febbraio 1984, n. 28, ivi, 1984, p. 94 ss.

13. È proprio nell'art. 11 che la Corte costituzionale potrà trovare l'aggancio costituzionale indispen-

Volgendo lo sguardo all'accennata indagine comparatistica con l'ordinamento costaricense, tra i pilastri della democrazia della Costa Rica, come accennato in premessa, vi è il processo di smilitarizzazione del Paese. Il richiamato art. 12 della Costituzione costaricense prescrive, infatti, "l'abolizione dell'esercito come istituzione permanente". La costituzione di forze militari – comunque sempre sottomesse alle istituzioni legittimamente costituite – si colloca come previsione relegata ai "casi eccezionali". La scelta pacifista costaricense si lega organicamente all'impegno per lo sviluppo economico e sociale e per il progresso democratico del Paese; in questo quadro, l'abolizione dell'esercito rappresenta sicuramente un'operazione di pace e di democrazia, ma anche un tentativo di spezzare quel blocco di potere fra militari, monopoli, grandi proprietari terrieri, che ha impedito l'evoluzione democratica di molti Paesi dell'America latina.

Si tratta di un percorso che ha visto la Costa Rica non solo come garante di un processo di sviluppo democratico, ma anche come protagonista di una politica di pace in tutta l'America centrale e meridionale. Come accennato in premessa, la Costa Rica ha sviluppato un'acuta sensibilità verso i temi della dignità umana e della sua tutela di fronte ai tribunali internazionali, nonostante la mancata adesione degli USA alla Convenzione americana sui diritti dell'uomo sottoscritta a San José della Costa Rica nel 1969, che ha ricalcato la Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali. Innegabile come il disimpegno statunitense abbia affievolito l'azione di difesa dei diritti umani nella regione centroamericana, costringendo la Costa Rica, unica democrazia stabile della regione, a svolgere una sorta di ruolo pilota; successivamente, il trasferimento della sede della Corte interamericana dei diritti umani a San José, avvenuto nel 1979, ha ampliato l'attribuzione di tale ruolo. Un successivo accordo (1980) fra il governo costaricense e la Corte interamericana ha consentito, poi, l'istituzione dell'Istituto interamericano dei diritti umani, sempre ubicato a San José e impegnato nella promozione del rispetto dei diritti della persona e nel consolidamento della democrazia.

Il ruolo da protagonista nei processi di pace in Centro America che si è ritagliato negli anni la Costa Rica è sicuramente merito di una società civile, che ha favorito la diplomazia della cooperazione internazionale; non stupisce il dato statistico che individua nella Costa Rica, uno dei Paesi più presenti nelle organizzazioni non

sabile a legittimarne le norme e a giustificare la loro preminente posizione nell'ordinamento giuridico italiano. Sul punto, cfr. C. cost., 29 dicembre 1988, n. 1146, in *Giur. cost.*, 1988, p. 5565 ss. È soltanto con la sentenza n. 193/1985 che viene dichiarata la illegittimità costituzionale dell'art. 273 del Codice penale che puniva chi «promuove, costituisce, organizza e dirige» nel territorio dello Stato associazioni di carattere internazionale, senza autorizzazione del Governo: una norma che considerava le associazioni di carattere internazionale (persino se a scopo benefico) come potenziali nemiche. Si tratta della sentenza C. cost. 3 luglio 1985, n. 193, in *Giur. cost.*, 1985, p. 1509 ss.

governative, costituendo un parametro di organizzazione politica e di progresso civile per quei Paesi, privi di un adeguato livello di democrazia.

L'Italia e la Costa Rica, pur nella evidente diversità di storia, identità e cultura, già accomunati da un'evidente armonia sotto il profilo dei rapporti tra Stato e Chiesa – essendo l'ordinamento costaricense ormai l'unico tra quelli del continente latino-americano in cui, a livello costituzionale, si seguiti formalmente a riconoscere a quella cattolica il ruolo di religione ufficiale (artt. 8 della nostra Carta costituzionale e 75 della Costituzione costaricense) – considerano entrambe la solidarietà e la giustizia fra le Nazioni come condizioni indispensabili per fondare la pace nella convivenza fra i popoli¹⁴.

4. Il lavoro indubbiamente più complesso attribuito agli organi di giustizia costituzionale sotteso all'opera di bilanciamento tra norme giuridiche che trae origine da un'idea assiologica del diritto, ossia dalla corrispondenza di ogni norma giuridica ad un principio e questo principio a sua volta ad un valore, si rivela particolarmente delicato e complesso nelle ipotesi di applicazione al quadro normativo costituzionale, considerato l'elevato indice di valori che Carta costituzionale esprime in sé.

Si pensi, in termini di bilanciamento, al richiamo che va necessariamente operato ai criteri di proporzionalità e ragionevolezza e al senso di insoddisfazione che spesso permane in via consequenziale all'intervento interpretativo, probabilmente perché gli equilibri in un sistema costituzionale, in una democrazia pluralista come quella italiana, per l'equivalenza di alcuni principi che sembrano collocarsi sullo stesso piano; non può negarsi, in tal senso, che gli equilibri che si creano costitu-

14. Recita l'art. 75 della Costituzione costaricense: «La Religión Católica, Apostólica, Romana, es la del Estado, el cual contribuye a su mantenimiento, sin impedir el libre ejercicio en la República de otros cultos que no se opongan a la moral universal ni a las buenas costumbres». Disposizioni contenute esplicite dichiarazioni di confessionalità in senso cattolico, ormai, trovano collocazione solo nelle Carte costituzionali di alcuni piccoli Stati dell'Europa occidentale, tra cui quelle del Liechtenstein, di Malta e di Monaco. Il precitato art. 75, in vigore dal 1949, nel riconoscendo la religione cattolica come «*la del Estado*», pone a carico del bilancio pubblico l'onere di concorrere al suo «*mantenimiento*». I lavori preparatori che hanno portato alla definitiva stesura della norma, furono caratterizzati da opinioni differenti volte a formulare tale clausola in senso assai meno impegnativo, ossia con la sostituzione della dizione «*Religión del Estado*», con quella di religione professata dalla maggioranza dei cittadini costaricensi. La misura della piena assonanza con le scelte operate dai nostri Costituenti, sul culto religioso, si coglie particolarmente dalla formale adesione, nella costituzione costaricense, alla fede cattolica, senza che debbano ignorate le altre componenti religiose della società civile, né abdicando al suo ruolo di garanzia nei confronti delle stesse. È il senso della disposizione: «*impedir el libre ejercicio en la República, de ningún otro culto que no se oponga a la moral universal ni a las buenas costumbres*» che rievoca fortemente quanto sancito dal combinato disposto dagli artt. 8 e 19 della nostra Carta fondamentale. C. Celani, *Costa Rica: sostenibilità ambientale e disarmo: un modello possibile*, Homeless Book, Faenza 2018.

iscono una costante variabile che appare ostativa ad un inquadramento univocamente e gerarchicamente strutturato.

È appena il caso di aggiungere che ogni bilanciamento si iscrive nell'ambito generale della *tutela della dignità umana*, richiamata, esplicitamente o implicitamente, da tutte le costituzioni contemporanee e da tutte le carte dei diritti sovranazionali e internazionali.

Nel quadro normativo dei diritti fondamentali, la dignità umana non è un diritto fondamentale a sé stante, ma sintesi di tutti i principi e diritti fondamentali costituzionalmente tutelati, in quanto antecedente logico-giuridico, premessa ed epilogo, ragion per cui non è possibile farne oggetto di bilanciamento, rappresentando essa stessa la bilancia sulla quale ponderare i beni costituzionalmente tutelati, che subiscono compressioni e conseguenziali aumenti¹⁵. Sicché il parametro che consente di misurare e bilanciare tra loro i beni meritevoli di tutela, è proprio nella tutela della dignità, che nasce piena in ogni individuo, che non si acquista per meriti e non si perde per demeriti.

Particolare rilievo assumono, in questo quadro di analisi, *il diritto alla salvaguardia della pace*, in quanto direttamente collegato alla salvaguardia della *dignità e della vita umana* che è indicatore di conformità dell'opera di bilanciamento, costantemente svolta dal legislatore e dai giudici, con il quadro costituzionale complessivo. È innegabile che ogni valutazione subirebbe il condizionamento dei valori garantiti da ciascuna Carta costituzionale o da altra Carta dei diritti di ciascun ordinamento contemporaneo e verrebbe ad essere configurata e formulata sulla base di modelli eterogenei.

Sia nel nostro ordinamento, ove il rivoluzionario passaggio dalla concezione *statalista* al primato del principio *personalista*, avvenne attraverso la consacrazione della Carta costituzionale, sia nel costituzionalismo contemporaneo, ove l'inserimento della dignità tra i valori tutelati dalle Convenzioni, dai Trattati e dagli Accordi internazionali, ha delineato un modello di apparato normativo che pone al suo centro la Persona, si è cercato di assicurare, al cittadino, gli strumenti giuridici per un'adeguata ed effettiva tutela delle singole situazioni giuridiche. L'edificazione di uno *jus commune* dei diritti fondamentali, rappresenta un'ulteriore elemento comprovante l'incessante processo di mutamento del rapporto, nello Stato costituzionale contemporaneo, tra autorità e diritti di libertà.

È indubbio che si possa tendere ad un maggior raccordo tra gli ordinamenti nel

15. Cfr. P. Haberle, *Le libertà fondamentali nello Stato costituzionale*, Carocci, Roma 2005, p. 177; D. Messineo, *La garanzia del "contenuto essenziale" dei diritti fondamentali. Dalla tutela della dignità umana ai livelli essenziali delle prestazioni*, Giappichelli, Torino 2012, p. 144. C. cost., 9 maggio 2013, n. 85, in *Giur. cost.*, 2013, p. 1424 ss.

perseguimento della pace nel mondo. In tal senso opera il messaggio del Pontefice che ha parlato, in occasione delle recenti Giornate mondiali per la pace, di non violenza praticata «come strategia di costruzione della pace», nella quale si giocano i rapporti interpersonali, sociali e internazionali. «Rispondere alla violenza con la violenza non è la cura [...]», ma «conduce nella migliore delle ipotesi, a migrazioni forzate e a immani sofferenze, poiché grandi quantità di risorse sono destinate a scopi militari e sottratte alle esigenze quotidiane dei giovani, delle famiglie in difficoltà, degli anziani, dei malati, della grande maggioranza degli abitanti del mondo. Nel peggiore dei casi, può portare alla morte, fisica e spirituale, di molti, se non addirittura di tutti».

La costruzione della pace mediante la non violenza attiva «è elemento necessario e coerente con i continui sforzi della Chiesa per limitare l'uso della forza attraverso le norme morali, mediante la sua partecipazione ai lavori delle istituzioni internazionali», ha rilevato il Papa invitando a «diventare persone che hanno bandito dal loro cuore, dalle loro parole e dai loro gesti la violenza». L'auspicio è che la società sia più rispettosa dei diritti umani, aperta al dialogo e alle culture diverse.