

OSSERVATORIO COSTITUZIONALE

Codice ISSN: 2283-7515

Fasc. 3/2022

Data: 3 maggio 2022

*Il costituzionalismo come necessità della società****A proposito di Scritti in memoria di Paolo Carrozza. Riflessioni dei colleghi
pisani tra pensiero scientifico e ricordo***

*di Orlando Roselli – Già professore ordinario di Istituzioni di diritto pubblico nell'Università
di Firenze*

ABSTRACT: His alumni have honoured the memory of Paolo Carrozza with the publication of two volumes “Scritti in memoria di Paolo Carrozza. Riflessioni dei colleghi pisani tra pensiero scientifico e ricordo”. There are many reflective thoughts about Carrozza made by his colleagues from Pisa; these include scientific thoughts and memories. There are thirty-five pieces that begin by using Carrozza's reflections, proving that he was a rigorous legal expert, attentive to the transformations of contemporary legal systems and the renewal of the legal method. The topics range from Constitutional law to Comparative law, Administrative law to the law of local authorities and many others.

Sommario. 1. L'importanza di segnalare questa pubblicazione. – 2. L'emersione di problemi fondamentali della dimensione giuridica contemporanea. – 2.1. La necessità del rinnovamento del metodo giuridico. – 2.2. Giustizia costituzionale e dimensione costituzionale. – 2.3. Il filo rosso che attraversa l'interesse per il diritto costituzionale, il diritto comparato, il diritto amministrativo, il diritto regionale, il diritto degli enti locali: il funzionamento dei sistemi giuridici complessi. – 3. Oltre la memoria.

1. L'importanza di segnalare questa pubblicazione

A cura di quattro allievi ed allieve sono stati pubblicati, in due volumi, *Scritti in memoria di Paolo Carrozza. Riflessioni dei colleghi pisani tra pensiero scientifico e ricordo*¹.

Si tratta di una pubblicazione di cui è importante promuovere la diffusione per due ragioni: la prima, perché contribuisce alla conoscenza dell'apporto rilevante di uno studioso allo sviluppo della scienza giuridica ed un omaggio² ad una persona dalla rara sensibilità. La seconda, per lo spessore dei contributi, ben 35 oltre la *Presentazione* dei curatori.

Questo secondo profilo offre l'opportunità di una riflessione di carattere generale. Spesso, le pubblicazioni collettanee "in onore" (o similari) non beneficiano di particolare consultazione, per la ragione che l'iniziativa, normalmente dai contenuti eterogenei, non consente sempre

¹ P. Bianchi, E. A. Ferioli, G. Martinico, C. Napoli (a cura di), *Scritti in memoria di Paolo Carrozza. Riflessioni dei colleghi pisani tra pensiero scientifico e ricordo*, I e II, Pisa, 2021.

² Non certo il solo, si pensi, tra l'altro, all'*Incontro di studio in ricordo di Paolo Carrozza. Giurista senza frontiere*, Università degli Studi di Sassari, Dipartimento di Giurisprudenza, Dipartimento di Scienze umanistiche e sociali, Dipartimento di Scienze economiche e aziendali, Sassari, 25 ottobre 2019; che il Convegno per il ventennale dell'Associazione di diritto pubblico comparato ed europeo tenutosi presso l'Università Bocconi di Milano il 28-29 Novembre 2019 su *Banca, finanza, moneta. Il governo dell'economia nel prisma della comparazione* (atti pubblicati a cura di G.F. Ferrari, Torino, 2021) si conclude con la relazione di R. Tarchi, *In ricordo di Paolo Carrozza*, che nella versione video è disponibile in <http://www.dpce.it/in-ricordo-di-paolo-carrozza-di-rolando-tarchi-presidente-associazione-dpce.html>.

Si pensi ancora che Il Quaderno n. 2 monografico, abbinato al fascicolo 2020/3, della Rivista *Gruppo di Pisa*, riporta gli Atti del Seminario telematico di Milano del 12 giugno 2020 in memoria di Paolo Carrozza: A. Lo Calzo, Giul. Serges, C. Siccardi (a cura di), *Autonomie territoriali e forme di differenziazione. Ordinamenti a confronto. In memoria di Paolo Carrozza*. Tali Atti sono consultabili *online*, ed in apertura sono riportati i contributi di R. Romboli, *In ricordo di Paolo*, 9 ss. (che si può leggere anche negli *Scritti in memoria*, 869 ss.) e di R. Tarchi, *In ricordo di Paolo Carrozza. Riflessioni sul percorso accademico, scientifico e sul pensiero in tema di federalismi nella prospettiva del regionalismo asimmetrico "Italian Style"*, 21 ss.

Ancora: si è tenuto un ciclo di seminari in ricordo di Paolo Carrozza, organizzati congiuntamente dal Dottorato in Scienze giuridiche (curriculum in Teoria dei diritti fondamentali, Giustizia costituzionale, Comparazione giuridica) dell'Università di Pisa e dal PH.D. in Diritto dell'Istituto DIRPOLIS della Scuola Superiore Sant'Anna, nel periodo dal 10 settembre 2020 al 19 febbraio 2021 (ben sei incontri sono pubblicati nel Vol. 47 n. 2 (2021): DPCE Online 2-2021).

Omaggio che prosegue ininterrotto come testimoniano la *Giornata di Studio, Diritto e nuove tecnologie tra comparazione e interdisciplinarietà. In memoria di Paolo Carrozza*, Università degli Studi di Milano, Dipartimento di Diritto Pubblico Italiano e Sovranazionale, Associazione Gruppo di Pisa, *online* 26.3.2021 (gli atti sono ora consultabili *online* a cura di A. Lo Calzo, L. Pace, Giul. Serges, C. Siccardi, P. Villaschi nella rivista *Gruppo di Pisa*, Quaderno monografico n. 3/2021) e la *Giornata di studi in Memoria del prof Paolo Carrozza* promossa dal Gruppo di Pisa, *online*, il 25 marzo 2022, sul tema *Le Fonti della crisi: prospettive di diritto comparato*.

Nell'immediatezza della scomparsa di Paolo è il comunicato commosso e affettuoso del Consiglio direttivo dell'Associazione italiana dei costituzionalisti ed il ricordo di Emanuele Rossi, pubblicati nel sito dell'Associazione.

Diamo nota di queste iniziative non con la pretesa di completa ricostruzione delle testimonianze di affetto e di stima, chè ulteriori sono i contributi in tal senso, ma per fornire l'immediata percezione della coralità dei sentimenti.

l'individuazione di tutti i temi trattati. Contributi anche importanti non vengono così veicolati come sarebbe necessario e prezioso.

A questo gravissimo inconveniente è peraltro possibile porre rimedio.

Un esempio ce lo offre la biblioteca dell'*Instituto Internacional de Sociologia Juridica de Oñati* (in Spagna, nei Paesi Baschi). A detta di studiosi di fama internazionale della disciplina si tratta della più funzionale biblioteca di Sociologia del diritto al mondo. Il risultato è legato anche al fatto che, ogniqualvolta perviene un volume collettaneo, viene classificato ed inserito nel *data base* della biblioteca *ogni* singolo saggio essendo previsto del personale dedicato a tal fine.

Ma esisterebbe un metodo ancora più radicale, quello utilizzato già da alcune case editrici come, ad esempio, la *Firenze University Press*: dotare di un codice identificativo ciascun saggio, in modo da poterlo inserire autonomamente nel circuito informativo internazionale.

Attribuire ai volumi collettanei un titolo che sia capace, pur nei limiti detti di una tale operazione, di segnalare ciò che vi si può trovare, aiuta alla diffusione delle pubblicazioni.

Non è stata la scelta operata dai curatori, credo per una duplice ragione. La prima, per un impulso d'impeto: Paolo Carrozza ha generato nei suoi allievi (e non solo) un tale sentimento di affetto che si: il volume è per onorarne la "*memoria*", per accomunare "*i colleghi pisani tra pensiero scientifico e ricordo*".

La seconda, che ogni titolo diverso da "*Scritti in memoria di Paolo Carrozza*" è comunque parziale. L'ho sperimentato quando mi sono posto il problema di sintetizzare queste brevi note, includendo nel titolo l'inciso *Il costituzionalismo come necessità della società*. Sono certo che esprima la convinzione profonda di Paolo Carrozza e dei colleghi pisani (l' "*anima*" non solo scientifica), ma nondimeno, per quanto ampio, l'inciso non esaurisce l'orizzonte scientifico della variegatissima produzione di Carrozza e, di conseguenza, degli scritti dei due tomi che muovono dalle Sue riflessioni.

Del resto, basta sfogliare l'indice³ in contemporanea con l'elenco delle pubblicazioni di Paolo (che sarebbe stato utile pubblicare in appendice) per comprendere che l'orizzonte della riflessione è interdisciplinare e multidisciplinare.

³ Riportiamo i riferimenti dei 35 saggi per segnalare l'ampiezza dei temi trattati ed incentivarne la consultazione:

Vol I.

Costituzionalismo contemporaneo:

L'opera dei curatori-allievi è stata esemplare: dal punto di vista scientifico ed organizzativo. Solo chi è stato a contatto per anni con uno studioso così poliedrico poteva realizzare un'operazione

P. Bianchi, *La Costituzione procedurale*, 15 ss.; G. Campanelli, *La questione dell'etica giudiziaria tra l'allargamento delle fonti di cognizione e le risposte dell'ordinamento (quelle "successive" interne, quelle, possibili "preventive" esterne e quelle, ipotetiche, future)*, 41 ss.; O. Chessa, *Il costituzionalismo post-moderno di Paolo Carrozza tra innovazione e tradizione*, 59 ss.; E. Stradella, *Le complesse relazioni tra scienza, tecnica, politica, e la sfida di un approccio evidence-based alla decisione pubblica*, 67 ss.

Federalismo e regionalismo:

E. Catelani, *Emergenza Covid-19 e forma di Stato: fra autonomia e accentramento*, 89 ss.; L. Gori, *Le stagioni del federalismo fiscale*, 117 ss.; G. Martinico, *Lo studio dei processi federativi nel pensiero di Paolo Carrozza*, 161 ss.; R. Tarchi, *Tipi di stato e possibili tassonomie. Qualche riflessione a margine del pensiero di Paolo Carrozza*, 183 ss.

Rappresentanza e qualità della legislazione:

R. Casella, *La riduzione dei parlamentari in Francia: le ragioni di una riforma mancata*, 225 ss.; G.L. Conti, *The lone holdout MP: riduzione del numero dei parlamentari e possibili torsioni illiberali della democrazia parlamentare in Italia*, 247 ss.; G. Delle Donne, *Lotta per la democrazia e lotta per la proporzionale. In ricordo di Paolo Carrozza*, 273 ss.; F. Pacini, *Sistemi giuridici e tecnica legislativa: un percorso di ricerca di Paolo Carrozza in tema di fonti del diritto*, 293 ss.

Diritti e minoranze:

F. Biondi Dal Monte, *Diritti, doveri ed etica della responsabilità. Il contributo di Paolo Carrozza per una nuova teoria della cittadinanza*, 313 ss.; G. Famiglietti, *La voce Nazione del Digesto specchio di un giurista globale*, 337 ss.; E. Rossi, *Minoranze storiche e nuove minoranze, nazionalismo e multiculturalismo: il contributo di Paolo Carrozza alla costruzione di società "meno imperfette"*, 359 ss.

Welfare, servizi e diritti sociali:

E. A. Ferioli, *Dal comune-sistema al welfare municipale: le coordinate costituzionali della territorializzazione delle politiche sociali italiane a partire dal pensiero di Paolo Carrozza*, 387 ss.; F. Nugnes, *La partecipazione dei privati al sistema di welfare. In memoria di Paolo Carrozza*, 419 ss.; V. Manzetti, *Alla ricerca del principio di sussidiarietà orizzontale nell'ordinamento spagnolo*, 439 ss.; E. Vivaldi, *L'integrazione tra sociale e sanitario: una sfida sempre attuale*, 463 ss.

Vol. II

Attività ed organizzazione amministrativa:

A. Azzena, *Segnalazioni per un bilancio sulla realizzazione dell'amministrazione di risultato*, 499 ss.; E. Frediani, *Un'idea relazionale di amministrazione in ricordo dell'insegnamento di Paolo Carrozza*, 531 ss.; P. Milazzo, *Le <<traiettorie>> della trasparenza e del diritto di accesso per una possibile <<rivoluzione>> dell'amministrazione. Ripensando ad una riflessione di Paolo Carrozza*, 559 ss.; C. Napoli, *Il ruolo della formazione della classe dirigente nella tensione tra politica e tecnica-amministrazione*, 589 ss.; N. Pignatelli, *Paolo Carrozza "Avvocato": il pensiero pubblicistico nell'esercizio della professione forense*, 607 ss.; S. Vuoto, *La funzione di amministrazione nell'evoluzione del costituzionalismo*, 635 ss.

Autonomie locali:

V. Casamassima, *Il diritto costituzionale delle autonomie locali nell'esperienza dell'Italia repubblicana. Un percorso analitico a confronto con il pensiero giuridico di Paolo Carrozza*, 667 ss.; G. Colombini, *La (in)stabilità finanziaria degli enti locali tra il controllo della Corte dei conti e i decreti "semplificazione" e "rilancio dell'economia" nell'emergenza sanitaria. Molto rumore per nulla?*, 709 ss.; E. Malfatti, *"Quel che resta" dei regolamenti comunali (a un quarto di secolo da un'esperienza di lavoro con Paolo Carrozza)*, 733 ss.; A. Marchetti, *Brevi spunti e riflessioni sul sistema degli enti locali al tempo della crisi muovendo dagli insegnamenti di Paolo Carrozza*, 757 ss.; A. Pertici, *Sul potere di ordinanza del sindaco e il suo utilizzo in tempo di pandemia: un sistema delle autonomie sempre più verticalizzato e senza <<rete>>?*, 785 ss.

Giustizia costituzionale italiana e comparata:

F. Dal Canto, *La "dimidiatazza" degli istituti del processo costituzionale in via principale*, 809 ss.; S. Panizza, *I modelli di giustizia costituzionale e il problema del rafforzamento delle Corti, con particolare riferimento al tema dell'accesso*, 827 ss.; P. Passaglia, *Un dialogo mancato sul modello europeo di giustizia costituzionale*, 847 ss.; R. Romboli, *In ricordo di Paolo*, 869 ss.; A. Sperti, *La motivazione delle sentenze costituzionali nel diritto comparato. Riflessioni a partire da uno scritto di Paolo Carrozza*, 883 ss.

scientifico capace non solo di fare il punto, senza retorica, di un percorso intellettuale, ma di implementare una tale riflessione in virtù della scelta di chiedere ai "pisani" di confrontarsi "in accordo o disaccordo" "con le idee da lui espresse in uno o più lavori"⁴.

Il risultato è stato di implementare una riflessione su temi/problemi non solo relativi ad ambiti materiali ma a questioni di metodo, alla comprensione delle trasformazioni della società e delle conseguenti (nuove) esigenze ordinamentali, con ricadute su profili fondamentali della teoria generale del diritto, della funzione del costituzionalismo, del funzionamento dei sistemi costituzionali e molto altro ancora.

Opera esemplare anche da un punto di vista organizzativo: riuscire a pubblicare una riflessione corale imponente (circa 900 pagine) in tempi rapidi non è usuale ed è stato possibile grazie anche all' "entusiasmo" dei colleghi nel "proseguire, almeno idealmente, il dialogo con Paolo Carrozza sui temi che tanto lo hanno appassionato nel corso della sua vita."⁵.

2. L'emersione di problemi fondamentali della dimensione giuridica contemporanea

L'insieme degli *Scritti* realizza così un'operazione scientifica fuori dal comune: da un lato, testimonia un percorso intellettuale di uno studioso la cui inquietudine lo rende insofferente alla logica asfittica dei recinti disciplinari, alla passiva accettazione di categorie giuridiche ormai inadeguate ed al tempo stesso refrattario a suggestioni improvvisate (la fatica del siddhartiano 'colui che cerca').

Dall'altro, gli *Scritti* evidenziano l'essere i "colleghi pisani" non una sommatoria di individualità, ma una comunità di più generazioni, plurale negli orientamenti, presente ormai da decenni nel dibattito culturale e scientifico non solo del nostro Paese.

Dare conto di tali *Scritti* sconta una duplice difficoltà: da un lato, la conoscenza approfondita dei tanti contributi di Paolo Carrozza da cui muovono gli autori e quindi la possibilità di valutare quanto tale ricostruzione corrisponda all'effettivo pensiero dell'amico; dall'altro, il livello, sovente considerevole, di approfondimento ulteriore dei temi affrontati negli *Scritti*.

⁴ P.I. Bianchi, E. A. Ferioli; G. Martinico, C. Napoli, *Presentazione*, in *Scritti in memoria*, cit., 10.

⁵ *Ibidem*, 10.

Segnalare la impossibilità per un solo studioso di dominare la variegatissima produzione scientifica di Paolo Carrozza e di avere un adeguato livello di approfondimento su tutti i temi/problemi ripresi nei due tomi, rappresenta l'argomento più convincente sulla necessità di dotarsi della pubblicazione e di sollecitare le biblioteche della propria Università a farlo.

Acquisire la disponibilità dei volumi è infatti indispensabile per chi voglia approfondire problemi fondamentali per la comprensione della dimensione giuridica contemporanea: qui di seguito ne segnaliamo alcuni.

2.1. La necessità del rinnovamento del metodo giuridico

Nella riflessione di Paolo Carrozza e negli *Scritti*, con riferimento agli ambiti più vari, emergono di continuo i temi relativi alla *necessità* del rinnovamento profondo del metodo giuridico, inteso non come una statica definizione di paradigmi principi e regole, ma come l'elaborazione continua e mai definitiva dell'idea stessa di diritto, tale da essere capace di produrre le modalità ordinamentali che necessitano alle società contemporanee. Un metodo ed un agire del giurista che, pur senza fare *tabula rasa* della tradizione giuridica, si relaziona al mutare profondissimo dei contesti. Un atteggiamento a cui Carrozza è naturalmente predisposto dalla sua formazione di comparatista, dall'ampio spettro degli interessi culturali, dalla passione civile e politica che lo predispongono ad una visione multidisciplinare che non significa vacuo eclettismo (forte è il rigore tecnico).

2.2. Giustizia costituzionale e dimensione costituzionale

Uno studioso ed una comunità, come ricostruisce Roberto Romboli⁶, che pongono al centro della propria riflessione ruolo, funzione e problemi della giustizia costituzionale.

A tal proposito, nella riflessione di Carrozza e di più di uno degli *Scritti in memoria* coesistono e si intersecano in una visione d'insieme temi procedurali e di teoria generale della giustizia costituzionale e dell'interpretazione costituzionale; così come una tale riflessione coinvolge, non a

⁶ R. Romboli, *In ricordo di Paolo*, in *Scritti in memoria*, cit., 869 ss.

caso nelle corde del costituzionalista e del comparatista, l'analisi dei modelli di giustizia costituzionale.

Colpisce, ancora una volta, il convivere del respiro teorico con l'attenzione, la cura ed il rigore nel trattare temi dai complessi risvolti tecnici: convivenza che è parte del metodo giuridico dello studioso ricordato e di una comunità (che è stata capace di allargarsi oltre la Scuola d'origine) divenuta un punto di riferimento degli studi di diritto costituzionale per questa perseverante capacità.

Inevitabilmente (parliamo di giuristi consapevoli della propria funzione) i temi della giustizia costituzionale predispongono ad una intensa sensibilità per i mutamenti delle società post-moderne che obbligano ad una riflessione sulla stessa nozione di 'costituzionale', di quanto compositi e complessi siano i fattori che concorrono a determinarla.

2.3. Il filo rosso che attraversa l'interesse per il diritto costituzionale, il diritto comparato, il diritto amministrativo, il diritto regionale, il diritto degli enti locali: il funzionamento dei sistemi giuridici complessi

Visione d'insieme e padronanza delle technicalità dello strumentario giuridico: è questa la cifra della riflessione di Paolo Carrozza che gli *Scritti* evidenziano. Un'impostazione che si nutre di grande attenzione e partecipazione al dibattito anche contingente ma mai in modo generico, approssimativo ed estemporaneo, bensì con uno sguardo ai problemi di fondo in cui il tema specifico si colloca.

Non è casuale l'ampiezza dello spettro della riflessione, lo spaziare dal diritto costituzionale al diritto comparato, dal diritto amministrativo al diritto regionale, al diritto degli enti locali e tanto altro ancora, perché si tratta di una riflessione che muove dalla necessità di rinnovamento dell'ordinamento giuridico e di modernizzazione del nostro sistema politico-istituzionale-amministrativo.

Da qui l'interesse per temi rilevanti dal punto di vista scientifico, e con tale approccio affrontati, che coinvolgono anche la passione civile ed il vissuto di Carrozza (e, nel più ampio pluralismo, di più di un 'pisano'): dal funzionamento degli enti locali e gli strumenti di partecipazione delle loro

comunità, ai modelli di forma di Stato soprattutto con riferimento alla capacità di valorizzare ed armonizzare i vari livelli di governo, alle riforme costituzionali.

Colpisce e ben emerge negli *Scritti* che le linee di fondo di un tale percorso non sono a sé stanti ma tasselli di uno stesso mosaico, in cui un medesimo tema, quale quello, tra i tanti esempi possibili, della formazione della classe dirigente o della relazione tra tecnica e politica, appartiene allo spettro complessivo della riflessione. Così come colpisce che i vari temi/problemi sono 'aggredditi' nei loro variegati e molteplici profili ed a tal fine l'attenzione ritorna di continuo, con perseveranza (si pensi ai temi del federalismo e del c.d. regionalismo forte).

L'insegnamento è che nei confronti dei problemi complessi ed articolati occorre attrezzarsi con una attività di ricerca complessa, articolata e lunga nel tempo. Quasi un mantra controtendenza rispetto al modo diffuso di affrontare i problemi, che escono dai radar della riflessione non quando risolti ma quando non più di moda.

3. Oltre la memoria

Questi due tomi muovono dal bisogno interiore di una comunità di ricordare, rappresentano un modo per proiettare nel futuro l'affetto per una persona che è cara e, al contempo, in quanto elaborazione del lutto, un modo per esorcizzare il mistero della condizione umana. Anche la memoria incontra i limiti della relatività di tale condizione, anche la memoria incontra un limite temporale. Ma un vissuto è destinato a permanere al di là dello stesso ricordo. Accadrà anche attraverso quei giuristi del futuro che, anche se eventualmente inconsapevoli del debito contratto, utilizzeranno metodo e riflessioni che a Paolo Carrozza debbono molto.