

Seminari pisani di dottorato in ricordo di Paolo Carrozza. Settembre 2020-febbraio 2021

Presentazione

di Emanuele Rossi e Rolando Tarchi

1. – Questa sezione monografica raccoglie gli interventi effettuati in un ciclo di seminari di dottorato organizzato, congiuntamente, dal Dottorato in Scienze giuridiche (curriculum in Teoria dei diritti fondamentali, Giustizia costituzionale, Comparazione giuridica) dell'Università di Pisa e del Ph.D in Diritto dell' Istituto DIRPOLIS della Scuola Superiore Sant'Anna, per ricordare Paolo Carrozza.

La ragione fondamentale di celebrare con questa iniziativa particolare quello che per noi è stato ancor prima un amico carissimo ed un “compagno di strada” del nostro percorso accademico, che uno dei più brillanti giuristi della sua generazione, un intellettuale prestato al diritto, riposa proprio nella storia universitaria di Paolo.

Fin dagli esordi, e ininterrottamente, Paolo ha sempre dedicato molto del suo tempo e delle sue energie a seguire i giovani, aiutandoli nella loro formazione, dispensando suggerimenti di lettura, condividendo idee ed intuizioni, spesso acute e illuminanti. Nell'ambito di questa attività spicca la sua partecipazione ininterrotta a corsi e scuole di dottorato, dei quali è sempre stato un animatore generoso, con un impegno costante, che lo ha visto dispensare consigli e suggerimenti ai giovani studiosi di volta in volta inclusi in questi percorsi di formazione. Come abbiamo già ricordato in altre sedi (cfr. E. ROSSI, *In ricordo di Paolo Carrozza*, in www.associazionedeicostituzionalisti.it/it/notizie/comunicazioni-aic/in-ricordo-di-paolo-carrozza; 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”*, in A. Lo Calzo, G. Serges, C. Siccardi (a cura di), *Autonomie territoriali e forme di differenziazione. Ordinamenti a confronto. Atti del Seminario telematico di Milano – 12 giugno 2020 in memoria di Paolo Carrozza*, www.gruppodipisa.it/images/rivista/pdf/Fascicolo_monografico_-_Autonomie_territoriali_e_forme_di_

differentiazione_Ordinamenti_a_confronto.pdf)¹.

Paolo era per questo molto apprezzato e molto “ricercato”, al punto da sottrarre non poco tempo agli altri suoi impegni, universitari e professionali.

Non è possibile ricordare il numero delle volte in cui ha fatto parte delle commissioni di concorso per l'accesso ai corsi o a quelle della discussione delle dissertazioni finali, nonché del numero dei dottorandi che ha seguito in qualità di tutor, molti dei quali hanno poi proseguito con successo la carriera universitaria o sono andati comunque ad occupare posizioni di prestigio. Come detto si è trattato di una costante in tutte le fasi della vita universitaria di Paolo; dapprima a Firenze, presso l'Istituto di diritto comparato, presso il quale era stato attivato su iniziativa di Alessandro Pizzorusso, il primo corso dedicato alla comparazione giuridica (senza aggettivi), che ha contribuito a forgiare giuristi di rilievo, sia di formazione pubblicistica che privatistica (lo ricorda anche Vincenzo Varano nel contributo che qui si pubblica). Successivamente nel corso di dottorato in Giustizia costituzionale attivato a Pisa alla fine degli anni '80, per iniziativa ancora di Pizzorusso e di Roberto Romboli, nel quale abbiamo avuto per lunghi anni occasione di collaborare attivamente. Infine, presso la Scuola Superiore Sant'Anna di Pisa, dopo il trasferimento ad essa nel 2006.

L'iniziativa si è dipanata attraverso lo svolgimento di sei incontri, tutti incentrati su temi e questioni ai quali Paolo ha dedicato una parte consistente della propria riflessione scientifica; incontri ai quali sono stati invitati a partecipare “amici” di Paolo o persone con le quali Paolo ha collaborato o intrattenuto relazioni importanti. Ai colleghi ed agli allievi della “scuola pisana” di diritto pubblico è stato affidato il compito di coordinare questi incontri, che, purtroppo, a causa delle restrizioni imposte dalle misure di contenimento dell'emergenza pandemica, si sono dovute svolgere in modalità remota, come adesso si usa dire. Nonostante ciò, e nonostante il distacco che gli strumenti telematici impongono, queste giornate non sono state prive di *pathos*; i ricordi personali, le testimonianze che sono stati portati dalla quasi totalità dei relatori confermano l'affetto dal quale era circondato, cosa tutt'altro che comune tra colleghi, oltre al compiacimento di averlo conosciuto, di avere avuto il privilegio di collaborare con lui, talora di avere percorso insieme un tratto di strada.

2. – Il primo seminario si è tenuto il 10 settembre 2020, sul tema de “La giustizia costituzionale”, che Paolo, come Alessandro Pizzorusso e gli altri allievi ha coltivato in maniera esemplare, dedicando ad esso la prima delle sue monografie (*La Cour d'arbitrage belge come corte costituzionale, Padova, 1985*) e numerosi saggi, spesso riproductivi di interventi svolti nell'ambito degli incontri organizzati dal “Gruppo di Pisa”, di cui era stato co-fondatore e assiduo frequentatore nel corso degli anni.

¹ Si rimanda a questi scritti per una riflessione più articolata sul percorso scientifico di Paolo Carrozza.

Il seminario è stato coordinato da Roberto Romboli, con le relazioni di Lucio Pegoraro, Paolo “*Carrozza e la giustizia costituzionale comparata*” (pubblicata in questa sede) e di Antonio Ruggeri. Quest’ultima relazione è già stata oggetto di pubblicazione il 14 settembre 2021 con il titolo: “*Il processo costituzionale nel pensiero di P. Carrozza e nei più recenti e salienti sviluppi dell’esperienza*”, in *Consultaonline*, fasc. III, 2020, direttamente consultabile al link: www.giurcost.org/studi/ruggeri112.pdf.

Come ricordato proprio da Lucio Pegoraro, molti degli studi di Paolo sulla giustizia costituzionale restano preziosi, riuscendo a fondere tre diversi piani: quello dello studio del diritto interno, il profilo della comparazione e quello della teoria generale, con una puntuale collocazione degli istituti all’interno dei contesti di riferimento.

Il secondo incontro si è svolto il 9 ottobre 2020 sul tema de “Le minoranze”, con il coordinamento di Emanuele Rossi e gli interventi di Roberto Louvain, “Paolo Carrozza: simpatia per le minoranze e sensibilità federalista”, Laura Montanari, “*Le minoranze: il caso della Bosnia ed Erzegovina*” e Francesco Palermo, “*Minoranze, integrazione e diritto delle differenze. I diritti linguistici e l’opera di Paolo Carrozza*”.

Come ben sottolineano i relatori, Paolo, anche in questo caso seguendo l’esempio di Pizzorusso, è stato uno dei massimi esperti europei di minoranze, in particolare etnico-linguistiche, in primo luogo sul piano dell’approfondimento scientifico: la voce *Nazione*, in *Digesto Italiano* (IV^a edizione), *Discipline pubblicistiche*, vol. X, Torino, 1994, 126 ss. rappresenta ancora oggi una lettura irrinunciabile per chi intende occuparsi dell’argomento (ma l’attenzione per l’argomento risale ad uno dei suoi primi scritti: cfr. la voce *Lingue (uso delle)*, in *Novissimo Digesto Italiano, Appendice*, vol. IV, Torino, 1983, 946 ss.). Forse proprio perché si è trattato di uno dei “primi amori”, il punto di vista di Paolo nei confronti delle minoranze è stato di tipo empatico, con una sensibilità ed un’attenzione non comune ai bisogni di queste comunità (di sensibilità e simpatia parla Roberto Louvin). Ma come mette bene in luce Francesco Palermo i diritti delle minoranze non sono approfonditi solo in quanto tali, ma quale elemento caratteristico di una complessità sociale che può essere affrontata solo in una prospettiva volta all’inclusione, secondo schemi riconducibili alle teorie integrazioniste (come quella di Rudolf Smend, di cui Paolo è sempre stato un convinto estimatore).

Non può essere dimenticato, però, il piano quello dell’impegno istituzionale, quale consulente di regioni speciali, province autonome ed enti locali; come ricorda ancora Louvin, Paolo è stato per molti anni membro della Commissione paritetica per le norme d’attuazione dello Statuto valdostano e, prima ancora assiduo dispensatore di suggerimenti a beneficio della Valle. Non dobbiamo però dimenticare neppure la collaborazione con la regione Sardegna, che ha difeso in plurime occasioni dinanzi alla Corte costituzionale e, in un caso “storico” del 2008 dinanzi alla Corte di giustizia

di giustizia dell'U.E., in occasione del primo rinvio pregiudiziale sollevato dal nostro giudice delle leggi (ord. n. 103/2008).

Il terzo seminario di è tenuto il 13 novembre 2020 su *“Integrazione europea e costituzionalismo globale”*, con il coordinamento di Paolo Passaglia e gli interventi di Antonino Spadaro, *“Integrazione europea e costituzionalismo globale”* e Giuseppe Martinico, *“Lo studio dei processi federativi nel pensiero di Paolo Carrozza”*.

Si tratta di argomenti che Paolo ha affrontato soprattutto negli ultimi anni del suo percorso scientifico, con un'applicazione delle tesi del c.d. costituzionalismo multi-livello e con un approccio federale (del federalismo come processo storico) e procedurale con riguardo al fenomeno dell'integrazione europea (come ci ricorda Martinico nel suo intervento federalismo e integrazione sono intesi da Paolo come “due concetti gemelli”).

Il 17 dicembre 2020 si è svolto il quarto dei seminari in programma, su *“Welfare, sussidiarietà e diritti sociali”*, con il coordinamento di Elena A. Ferioli e le relazioni di Enzo Balboni, *“Welfare, sussidiarietà e diritti sociali”*. *Intervento al Seminario di dottorato di ricerca in memoria di Paolo Carrozza - Pisa 17 dicembre 2020* e Silvio Gambino, *“Stato regionale, principio di eguaglianza, diritti sociali. Problematiche di effettività con particolare riguardo alla tutela della salute”*.

Anche i temi legati allo studio dello stato sociale sono sempre stati centrali nella riflessione di Paolo, che se ne è sempre occupato guardando all'articolazione dei poteri sul territorio, quale convinto sostenitore del principio di sussidiarietà.

Il quinto incontro si è svolto il 22 gennaio 2021, sul tema “Federalismo ed enti locali”, con il coordinamento di Paolo Bianchi e gli interventi di Giancarlo Rolla, *“L' autonomia e la democrazia territoriale nella prospettiva costituzionale: alcune considerazioni”*, Carmela Salazar, *“Le Regioni al tempo della pandemia: qualche riflessione (ricordando Paolo Carrozza)”* e Lorenza Violini, *“Il welfare italiano e il dedalo delle competenze che lo connota: l'esempio del finanziamento dei servizi sociosanitari”*.

Paolo Carrozza può essere considerato uno dei principali esperti italiani di autonomie territoriale (lo ricorda molto bene Giancarlo Rolla); un tema che è stato affrontato sotto molteplici profili, sia sul piano della disciplina nazionale, che del quadro offerto dalla comparazione, non solo con riguardo alle istituzioni regionali che agli enti locali; nella sua visione ispirata ad imprescindibili esigenze di cooperazione² ed alla lettura procedurale ripresa dall'approfondita conoscenza di Friedrich e a quella reticolare riconducibile ad Elazar, nessuno dei soggetti presenti sulla scena poteva essere trascurato³. Una sintesi del suo pensiero la ritroviamo nel

² V. già P. Carrozza, *Principio di collaborazione e sistema delle garanzie procedurali (la via italiana al regionalismo cooperativo)*, in *Le Regioni*, 1989, 473 ss.

³ Dobbiamo riconoscere come Paolo sia stato uno dei pochissimi studiosi di formazione costituzionalistica a cimentarsi in maniera magistrale con lo studio dei poteri locali; cfr.

raffinato e complesso scritto: “*I rapporti centro-periferia: federalismi, regionalismi e autonomie*”, la cui importanza trascende le finalità didattiche per le quali era stato pensato⁴.

Infine, il sesto ed ultimo seminario si è tenuto il 19 febbraio 2021, su “La comparazione giuridica”, con il coordinamento di Rolando Tarchi e le relazioni di Vincenzo Varano, “*Paolo Carrozza e la comparazione giuridica*” e Giuseppe Franco Ferrari, “*Paolo Carrozza: l'uomo, il giurista e il comparatista*”.

Ricordare Paolo come comparatista era ovviamente scontato; di questo metodo, che rappresenta una componente essenziale del suo approccio olistico allo studio dei fenomeni giuridici, si è avvalso con continuità a partire dalla sua tesi di laurea fino all'ultimo scritto⁵ e con una padronanza acquisita dalla frequentazione di Alessandro Pizzorusso e dai contatti con la scuola fiorentina, come ci ricorda qui Enzo Varano. Il riferimento comparatistico (o storico-comparatistico) è sempre stato ineliminabile, sia che trattasse di giustizia costituzionale (come mette bene in evidenza Lucio Pegoraro), di minoranze (in questo caso è Francesco Palermo a ricordarcelo nel suo intervento), di autonomie territoriali, di integrazione europea (come sottolinea Giuseppe Martinico) o di altri temi, con una particolare attenzione al profilo diacronico, quale risultante delle dinamiche storiche, in particolare con riguardo all'evoluzione degli stati composti nel loro passaggio dalla fase liberale a quella che recepisce i principi del *welfare*.

Vogliamo ricordare anche in questa sede come Paolo si sia avvalso frequentemente degli strumenti offerti dalla comparazione non solo per acquisire nuove conoscenze, ovvero per mera erudizione, quanto, piuttosto, per offrire una migliore comprensione dell'ordinamento italiano ed affrontare questioni di diritto interno, ciò che si può ottenere da un confronto serrato con altre esperienze giuridiche. Ed in questo senso per PC la comparazione diventa tanto uno strumento di politica del diritto, quanto un canone di interpretazione di alcune parti del diritto nazionale.

Questo modo di comparare, forse più tradizionale rispetto ad altri, che rifiutano un'impostazione italo-centrica, risulta particolarmente efficace per chi esercita contemporaneamente il mestiere di comparatista e di costituzionalista, secondo quanto può essere riconosciuto a PC. È inevitabile che si crei una zona grigia tra comparazione e discipline di confine con riguardo agli oggetti indagati, ma questo dimostra come i riferimenti comparatistici conferiscano alla ricerca un valore aggiunto ed il contributo di PC è stato determinante in questo senso.

3. – La scelta di pubblicare gli interventi di questo ciclo di seminari sulla rivista *Dpce Online* ci è parsa doverosa; come ci rammenta anche G.F. Ferrari

Per un diritto costituzionale delle autonomie locali, in *Rivista di diritto costituzionale*, 2007, 219 ss.; *Le province della post-modernità: la città territoriale*, *Federalismi.it*, 3/2018.

⁴ Si tratta del capitolo sulle autonomie del manuale P. Carrozza, A. Di Giovine, G.F. Ferrari (a cura di), *Diritto costituzionale comparato*, Roma-Bari, 2009, 761 ss.

⁵ *È solo una questione di numeri? Le proposte di riforma degli artt. 56 e 57 Cost. per la riduzione dei parlamentari*, in *Diritto pubblico comparato ed europeo*, speciale 2019, 81 ss.

nel suo intervento, Paolo è stato tra i venticinque fondatori, nell'ormai lontano 1999, della rivista di Diritto pubblico comparato ed europeo, che è diventata rapidamente (ed è ancora oggi) un punto di riferimento privilegiato per i cultori di questa disciplina. Si trattò di un passaggio importante sul piano culturale; quelli che all'epoca erano degli studiosi ancora giovani, uscivano allo scoperto per rivendicare la piena autonomia scientifica del diritto comparato pubblico e rigettare la visione, all'epoca ancora piuttosto diffusa, che lo considerava come una costola del diritto costituzionale, rispetto al quale doveva svolgere una funzione ancillare. Da allora la collaborazione di Paolo con la rivista è stata continua, anche con la pubblicazione di numerosi editoriali⁶, fino all'ultimo dei suoi scritti, che ha preso corpo proprio per celebrare la ricorrenza dei venticinque anni di attività di Diritto pubblico comparato ed europeo, con l'uscita di un fascicolo speciale⁷.

La speranza è che i giovani studiosi, attenti lettori di questa Rivista, non si arrestino alla lettura dei contributi che vengono ora pubblicati, ma siano stimolati ad andare direttamente alla fonte ed a confrontarsi con il patrimonio di studi che Paolo Carrozza ha lasciato a tutti noi.

⁶ Tra quelli più recenti, ricordiamo *Università, Europa, Italia: il vento dei tagli alla spesa pubblica e della globalizzazione investe anche l'università* (DPCE n. 1/2011); *Corti, diritto comparato e statistiche*, DPCE n. 1/2012); *Secessionismi, integrazione Europea, sovranità: nuovi e vecchi problemi del costituzionalismo* (DPCE n. 4/2014).

⁷ Si tratta della rielaborazione del testo di un'audizione presso la Commissioni affari costituzionali del Senato, nel quadro delle attività conoscitive compiute durante l'iter di approvazione della legge di revisione costituzionale n. 1/2020, recante "Modifiche agli articoli 56, 57 e 59 della Costituzione in materia di riduzione del numero dei parlamentari"; cfr. P. Carrozza, *È solo una questione di numeri? Le proposte di riforma degli artt. 56 e 57 Cost. per la riduzione dei parlamentari*, in *Diritto pubblico comparato ed europeo*, speciale 2019, 81 ss.