

Annuario del
Diario di diritto pubblico
Anno I, 2023-2024

a cura di

Eugenio Bruti Liberati
Stefano Civitarese Matteucci
Giorgio Repetto



Edizioni ETS



www.edizioniets.com

L'opera è stata pubblicata con il contributo dell'Associazione Amici del diritto pubblico

© Copyright 2025

Edizioni ETS

Palazzo Roncioni - Lungarno Mediceo, 16, I-56127 Pisa

info@edizioniets.com

www.edizioniets.com

Distribuzione

Messaggerie Libri SPA

Sede legale: via G. Verdi 8 - 20090 Assago (MI)

Promozione

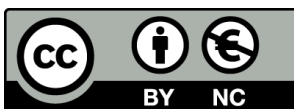
PDE PROMOZIONE SRL

via Zago 2/2 - 40128 Bologna

ISBN cartaceo 978-884677458-3

Il presente PDF con ISBN 978-884677537-5 è in licenza **CC BY-NC**

DOI 10.4454/7458-3



INDICE

<i>Il posto del diritto pubblico in tempi difficili</i> Eugenio Bruti Liberati, Stefano Civitarese Matteucci, Giorgio Repetto	11
DEMOCRAZIA E RULE OF LAW	15
<i>Premessa</i>	17
<i>Democrazia a senso unico o Costituzione antifascista?</i> <i>Il contesto ideologico del premierato all'italiana</i> Stefano Civitarese Matteucci	19
<i>Presidente per volontà del popolo o re al di sopra della legge?</i> <i>Dopo la sentenza Trump v. USA</i> Benedetta Barbisan	23
<i>Tra carri armati, sanzioni e stato di diritto</i> Federico Petrangeli	27
ISTITUZIONI E RIFORME	31
<i>Premessa</i>	33
<i>Il c.d. "premierato" all'italiana. A prima lettura</i> Francesco Bilancia	35
<i>Chi ha paura del premierato?</i> Tommaso Edoardo Frosini	39
<i>Premierato all'italiana: paura no, ma una certa perplessità e qualche preoccupazione sì</i> Stefano Civitarese Matteucci	43
<i>La governabilità senza contrappesi</i> Camilla Buzzacchi	46
<i>A cosa serve il premierato</i> Giovanni Di Cosimo	49
<i>L'Unione dopo la ri-"elezione" di Ursula von der Leyen: una forma di governo sempre più chiaramente parlamentare (di tipo consensuale)</i> Nicola Lupo	52
<i>L'allargamento dell'Unione: riflessioni minime sui più recenti sviluppi</i> Francesco Munari	57

<i>Ci serve l'opinione dissenziente?</i>	
Pasquale Pasquino	61
<i>Separazione delle carriere: le ragioni del sì</i>	
Sigfrido Fenyès e Marianna Poletto	64
<i>Una lettura critica della relazione che accompagna il disegno di legge costituzionale in materia di ordinamento giurisdizionale</i>	
Sergio Bartole	67
<i>Abuso di ufficio ultimo atto. Una abolitio criminis per limitare i processi, non gli illeciti</i>	
Massimo Donini	71
AUTONOMIE TERRITORIALI	77
<i>Premessa</i>	79
<i>Il regionalismo in cerca di un'identità</i>	
Camilla Buzzacchi	82
<i>La lezione spagnola sul regionalismo differenziato</i>	
Gianluca Gardini	88
<i>Perché la disciplina dell'autonomia differenziata non va intesa come "una monade isolata" (osservazione a Corte cost. n. 192 del 2024)</i>	
Cesare Pinelli	91
<i>Il fondamento giuridico del limite del doppio mandato dei sindaci. È davvero una misura antidemocratica?</i>	
Claudia Tubertini	95
<i>Directly Elected Mayors in the Uk and Italy</i>	
John Stanton	98
<i>Città metropolitane e Province nel d.d.l. per la revisione dell'ordinamento degli enti locali: qual è la direzione?</i>	
Giuseppe Mobilio	102
<i>Cosa succede al contenzioso costituzionale tra Stato e Regioni?</i>	
Giorgio Repetto	107
LIBERTÀ E DIRITTI SOCIALI	113
<i>Premessa</i>	115
<i>Regioni, sanità e assistenza al suicidio</i>	
Alessandra Pioggia	117
<i>Suicidio assistito: obblighi e responsabilità dell'amministrazione sanitaria</i>	
Nicoletta Vettori	121
<i>L'assistenza alle persone anziane non autosufficienti nella legge delega 33 del 2023</i>	
Teresa Andreani	125
<i>La casa come primo luogo di cura: un passo avanti o un pericoloso balzo all'indietro?</i>	
Alessandra Pioggia	128

<i>Se la famiglia rimane l'unica garanzia di cura: quali diritti per il caregiver familiare?</i> Teresa Andreani	131
<i>Natalità, politiche per la famiglia, procreazione: orientamenti e contraddizioni dell'azione governativa</i> Maria Pia Iadicicco	135
<i>Costituzione e povertà</i> Chiara Tripodina	139
IMMIGRAZIONE E ASILO	143
<i>Premessa</i>	145
<i>Per un diritto amministrativo dell'immigrazione: l'istruttivo caso della garanzia finanziaria come alternativa al trattenimento dei richiedenti asilo</i> Mario Savino	148
<i>Una replica su immigrazione e diritto amministrativo</i> Elisa Cavasino	152
<i>Ancora una replica in tema d'immigrazione</i> Gianluca Bascherini	156
<i>Appendice. Spunti a margine del dibattito in materia di immigrazione</i> Vincenzo Desantis	159
<i>Il protocollo stipulato tra Italia ed Albania in materia di immigrazione alla prova del Parlamento</i> Antonello Ciervo	163
<i>La Corte di giustizia UE e il Sahara occidentale, tra "popolazione", "popolo" e pomodori</i> Federico Petrangeli	166
<i>Gli ostacoli all'accesso al diritto d'asilo e la nozione di paese sicuro: prime prove di applicazione del protocollo Italia-Albania</i> Chiara Favilli	170
SICUREZZA E ORDINE PUBBLICO	175
<i>Premessa</i>	177
<i>Il riconoscimento biometrico alla luce della proposta di regolamento europeo sull'intelligenza artificiale: rischio "sorveglianza di massa" sventato in parte (per ora)</i> Anna Licastro	179
<i>Sui limiti al potere dell'uso della forza fisica da parte dello Stato</i> Chiara Tripodina	183
<i>Uso della forza e repressione del dissenso: appunti sul (preoccupante) stato di salute della nostra democrazia</i> Caterina Amorosi	186

<i>Prime riflessioni sul concetto di sicurezza urbana attraverso la prospettiva di genere</i> Gloria Mancini Palamoni	190
STATO E MERCATO	195
<i>Premessa</i>	197
<i>A quando la fine del neo-liberismo?</i> Eugenio Bruti Liberati	199
<i>Austerità: colpa del debito pubblico o solo di debiti culturali?</i> Sergio Bruno	203
<i>Il ritorno dello Stato (illiberale) in Europa: riflessioni critiche sulla costituzione materiale dell'UE</i> Andrea Guazzarotti	210
<i>"Ben tornato Stato, ma forse non è mai scomparso"</i> Marcello Clarich	214
<i>Le politiche di austerità, il MES e il progetto europeo</i> Francesco Merloni	218
<i>Uscire dal debito</i> Pierluigi Ciocca	222
<i>Alimentare la fiammella dell'eguaglianza, in un mondo terrificante</i> Rocco Alessio Albanese	225
<i>Riforma del patto di stabilità e finanziamento dei beni pubblici europei</i> Federico Losurdo	229
TRANSIZIONE ECOLOGICA	233
<i>Premessa</i>	235
<i>Chiaroscuro: la tutela degli ecosistemi nel contesto del Green Deal</i> Edoardo Chiti	240
<i>A margine del post di Edoardo Chiti. La tutela europea degli ecosistemi e le prospettive per il governo del territorio italiano</i> Marzia De Donno	244
<i>Rigenerazione urbana e prospettive di riforma</i> Carlo Cerami	247
<i>Motoristi contro anti-motoristi. L'ultima frontiera della guerra tra ideologie?</i> Stefano Civitarese Matteucci	251
<i>Cosa possiamo imparare dal caso spagnolo sulle "Città 30"</i> Davide Tumminelli	255
<i>I costi ambientali nascosti dell'intelligenza artificiale</i> Barbara Marchetti	259
<i>Le sfide della COP 28 di Dubai di fronte al traguardo della decarbonizzazione</i> Monica Cocconi	262

<i>La Corte dei diritti dell'uomo, il diritto al clima stabile e il calcolo del carbon budget</i>	
Annamaria Bonomo	266
<i>Diritto al clima: negato o riconosciuto?</i>	
Marco Magri	270
<i>La prima applicazione degli artt. 9 e 41 cost. riformati: il peso della scrittura</i>	
Alessia-Ottavia Cozzi	274
UNIVERSITÀ E RICERCA	279
<i>Premessa</i>	281
<i>Università e libertà accademica: abolire i concorsi e/o (almeno) i settori scientifico-disciplinari?</i>	
Stefano Civitarese Matteucci	283
<i>Il garbuglio delle norme sul reclutamento universitario</i>	
Giulio Vesperini	287
<i>Il ruolo degli accademici nella società che cambia. Introduzione alla tavola rotonda "Il ruolo degli accademici nella società che cambia. Ricordando Carla Barbati"</i>	
Stefano Civitarese Matteucci	292
<i>Il reclutamento dei professori di ruolo e l'uso sbagliato dell'autonomia universitaria</i>	
Gianluca Gardini	295
<i>Cambiare i concorsi o cambiare le università?</i>	
Francesco Merloni	299
<i>La psicopatologia dei dottorandi di ricerca. Note su un recente rapporto</i>	
Giulio Vesperini	302
<i>Università, ricerca e geopolitica dopo il 7 ottobre 2023</i>	
Elisa Cavasino	306
<i>Una breve riflessione sul ruolo formativo del dottorato di ricerca</i>	
Chiara Gentile	310
<i>Valutazione della ricerca scientifica in sede di referaggio e potere decisionale in sede abilitativa/concorsuale</i>	
Melania D'Angelosante	313
SOCIETÀ E TECNOLOGIE	317
<i>Premessa</i>	319
<i>Sanremo, qui non si parla di politica</i>	
Giulio Enea Vigevani	321
<i>Intelligenza artificiale, poteri pubblici e Rule of Law</i>	
Barbara Marchetti	324
<i>I giudici prendono sul serio il diritto all'identità personale?</i>	
<i>A margine di una sentenza del tar lazio sul cognome materno</i>	
Edoardo Caterina	327

<i>IA, diritto e (neuro-)diritti</i>	
Melania D'Angelosante	331
<i>La comunicazione pubblica ai tempi della par condicio.</i>	
<i>Proposte per una riforma improrogabile</i>	
Gianluca Gardini	335
<i>Se le regole del calcio sono norme giuridiche...</i>	
Guido Clemente di San Luca	338
<i>Per un pugno di dollari. Sul caso Superlega, né vincitori né vinti</i>	
Federico Orso	341
 METODO E DIRITTO PUBBLICO	 345
<i>Premessa</i>	347
<i>Necessaria discontinuità (e continuità) nel diritto pubblico</i>	
Leonardo Ferrara	349
<i>Il futuro del diritto pubblico. Il tempo e le sfide?</i>	
Cesare Pinelli	358
<i>Continuità e discontinuità nel diritto pubblico: la prospettiva europea</i>	
Giacinto della Cananea	360
<i>Firenze, 13 maggio 2024</i>	
Stefano Civitarese Matteucci	363
<i>Continuità e discontinuità nel diritto pubblico: fili e nodi</i>	
Pierluigi Portaluri	366

IL POSTO DEL DIRITTO PUBBLICO IN TEMPI DIFFICILI

Agli inizi del 2023, un gruppo di studiosi di diritto amministrativo e costituzionale riuniti da anni nell'“Associazione Amici del diritto pubblico”, di cui è emanazione la rivista *Diritto pubblico* (ed. Mulino), ha deciso di avviare una nuova iniziativa editoriale in forma di *blog*, denominata sin dal suo apparire *online* “Diario di diritto pubblico”.

Benché il panorama delle riviste giuridiche del settore, sia cartacee che telematiche, sia indubbiamente ricco e articolato, comune è stata l'impressione che fosse necessaria una sede di confronto nuova, dove dibattere in forme meno ingessate e formali i temi sensibili del nostro tempo. Una discussione capace di rivolgere un'attenzione particolare a quei crescenti fattori di crisi – istituzionale, economica, geopolitica – che mettono ogni giorno di più in discussione la capacità del diritto pubblico di dare un ordine ai moderni ordinamenti democratici, nel segno dei principi iscritti nella Costituzione repubblicana del 1948.

L'idea del *Diario* nasce, quindi, come tentativo di portare la riflessione dei giuristi in una sfera pubblica più ampia della comunità degli studiosi e dei tecnici, quasi a registrare quotidianamente le trasformazioni del sistema costituzionale, dell'azione dei poteri pubblici, i nuovi significati dei diritti di libertà e dei diritti sociali, le evoluzioni nel rapporto tra Stato e mercato, l'avvento delle nuove tecnologie e le crescenti interconnessioni col diritto sovranazionale, inquadrando criticamente gli sviluppi che da tutto ciò derivano al fine di tenere ferma la capacità del diritto e dei suoi principi costitutivi di orientare le moderne società complesse.

La forma del *blog* è apparsa a tutti, sin da subito, particolarmente congeniale per consegnare al dibattito pubblico delle riflessioni più agili rispetto a quelle tradizionalmente portate avanti dai giuristi: meno preoccupate di rispettare i canoni formali dell'indagine giuridica ma non per questo meno attente allo sforzo di coniugare la riflessione e l'approfondimento critico con una forma espositiva più piana e diretta.

Il presente volume raccoglie, raggruppandoli intorno ad aree tematiche di cui vi è evidenza nell'indice, i contributi pubblicati nel *Diario* dal suo esordio nel corso del 2023 sino al dicembre 2024.

Ciascuna area tematica è preceduta da una breve premessa redatta da alcuni componenti del Comitato editoriale, in cui si dà conto dell'evoluzione e degli aspetti di continuità delle riflessioni ospitate nel *blog*.

Come i lettori potranno vedere, nella scelta dei temi gli autori dei singoli *post* hanno posto attenzione a molti (se non a tutti) i temi oggetto di discussione degli ultimi anni, con un'attenzione particolare rivolta all'attualità istituzionale italiana, all'integrazione sovranazionale in Europa e ai crescenti, e sempre più minacciosi, fattori di indebolimento degli

ordinamenti liberal-democratici.

Rinviando alle premesse che introducono le varie sezioni del volume per inquadrare i contenuti e gli aspetti comuni che emergono più nel dettaglio dai singoli contributi, è difficile sfuggire alla sensazione che, al fondo della riflessione collettiva, si nasconda prima di tutto la percezione di una crescente difficoltà degli strumenti di regolazione giuridica maturati all'ombra del costituzionalismo democratico di governare le moderne società, soprattutto alla luce del fatto che quegli strumenti nascono dal tentativo delle costituzioni uscite dal dopoguerra di operare una rinnovata sintesi tra libertà e autorità pubblica, nel segno della compatibilità tra diritti e democrazia.

Queste crescenti difficoltà vengono misurate, innanzi tutto, a partire dall'attenzione prestata ai tentativi di riforma istituzionale in corso in Italia, a partire dall'introduzione del c.d. premierato, e alle iniziative di riforma nei più vari settori dell'ordinamento: dalle politiche di sicurezza a quelle migratorie, dalle politiche industriali, ambientali e sociali alle riforme in tema di autonomie locali.

In ciascuno di questi ambiti, il lettore troverà nel presente volume riflessioni dalle quali emerge, pur con varietà di accenti, la presa d'atto che le trasformazioni in corso in questi ultimi anni esprimono, prima di ogni altra cosa, il venir meno degli equilibri che finora hanno guidato il legislatore nella ricerca della compatibilità tra la sua insopprimibile discrezionalità e il quadro dei vincoli – procedurali e di contenuto – ricavabili dalla Costituzione.

Un altro filone di riflessioni ampiamente coltivato nel volume e nel *blog* riguarda, come anticipato, i tormentati percorsi dell'integrazione europea, con riguardo non solo ai profili istituzionali in senso stretto, ma anche – e soprattutto – a quel vasto fronte di politiche (dal governo dell'economia alla transizione ecologica, sino all'intelligenza artificiale) in cui si rispecchiano le crescenti debolezze e le residue virtualità del processo di integrazione.

Anche in questo caso, il sottofondo delle riflessioni è costituito dalla presa d'atto che l'Unione europea costituisce un attore ormai pienamente integrato negli ordinamenti nazionali anche dal punto di vista dell'efficienza delle sue politiche regolatorie, senza che, tuttavia, a ciò si accompagni la capacità delle decisioni assunte a livello sovranazionale di reperire in questa efficienza di *output* il fattore principale della loro legittimazione, sempre più oggetto di contestazione.

Da ultimo, il volume affronta trasversalmente anche molti dei temi associati all'attuale congiuntura di crisi degli ordinamenti democratici e dei principi della *rule of law*.

Questo è un profilo che ha cominciato a emergere con sempre maggiore e tragica evidenza nel biennio 2023-2024, e che solo in parte ha potuto prendere atto delle prime iniziative della presidenza Trump, così come dei sempre più numerosi scenari di crisi geopolitica – se non proprio di conflitto armato – apertisi negli ultimi tempi.

Su questo fronte, la sensibilità di tutti gli studiosi coinvolti nel *Diario di diritto pubblico* – gli autori dei *post* e i membri del suo comitato direttivo, così come le studiose e gli studiosi che gravitano intorno all'Associazione Amici del diritto pubblico, al Gruppo San Martino e alla rivista *Diritto pubblico* – avvertono, pur nel rispetto del pluralismo delle opinioni, come quello della *rule of law crisis* sia sempre di più un problema di portata epocale, che più di ogni altro mette in crisi il progetto giuridico della modernità, fondato sulla limitazione e sulla separazione del potere e, ancora prima, sulla prevalenza del diritto sulla politica.

In questa chiave, il primo volume dell'Annuario del Diario di diritto pubblico è anche il tentativo di riaffermare, dietro l'analisi giuridica e le virtù del suo metodo di indagine, la necessità di difendere i capisaldi del progetto costituzionale come bussola per orientarsi in acque sempre più agitate.

Eugenio Bruti Liberati
Stefano Civitarese Matteucci
Giorgio Repetto

Nel corso del 2023-2024 hanno fatto parte del Comitato editoriale del blog “Diario di diritto pubblico”: Francesca Angelini, Marco Betzu, Francesco Bilancia, Marco Bombardelli, Eugenio Bruti Liberati, Camilla Buzzacchi, Elisa Cavasino, Stefano Civitarese Matteucci, Manuela Consito, Martina Conticelli, Alessia-Ottavia Cozzi, Chiara Cudia, Melania D'Angelosante, Ambrogio De Siano, Giovanni Di Cosimo, Leonardo Ferrara, Gianluca Gardini, Maria Pia Iadicicco, Barbara Marchetti, Livia Mercati, Alfredo Moliterni, Alessandra Pioggia, Giorgio Repetto.

Nello stesso periodo, hanno fatto parte della Redazione del blog: Nicolò Acquarelli, Virginia Campigli, Edoardo Caruso, Gianluca Cavalieri, Carlo Alberto Ciaralli, Marco Di Folco, Matteo Falcone, Edoardo Nicola Fragale, Simone Franca, Chiara Gentile, Anna Licastro, Gloria Pettinari.

METODO E DIRITTO PUBBLICO

PREMESSA

In questa sezione sono raccolti: tre contributi, che dichiaratamente riflettono sulla dialettica tra continuità e discontinuità nel diritto pubblico e variamente si collocano sulla scia del *Manifesto* del Blog “Diario di diritto pubblico”, il quale reca come titolo (più esattamente, come *incipit*) *La necessaria discontinuità* (in empatico richiamo, se non proprio in ideale prosecuzione, del programma contenuto nel primo quaderno, pubblicato nel 1980, del “Gruppo San Martino”); il post di Stefano Civitarese Matteucci, in cui, dandosi conto delle novità emerse nell’assemblea dell’associazione “Amici del diritto pubblico” tenutasi a Firenze il 13 maggio 2024, ancora si intercetta quella dialettica e quella scia; il breve e denso editoriale di Cesare Pinelli, che presenta il dibattito intervenuto tra i membri del direttivo della rivista “Diritto pubblico” intorno al “futuro del diritto pubblico”.

Il rapporto tra stabilità e mutamento nel diritto pubblico costituisce il contesto tematico comune di questi interventi, ma dietro di esso si agitano, in modo espresso o inespresso, tanto il problema dell’identità del medesimo diritto pubblico quanto più generali questioni di metodo.

Sono, infatti, sostenuti, in particolare, l’autonomia della scienza giuridica rispetto alle altre scienze sociali, malgrado il benefico apporto derivante dal confronto tra esse, “la necessità di lasciarsi alle spalle racconti edulcorati o fintamente neutrali del diritto” per analizzare, in modo critico e al tempo stesso rigoroso, la dimensione conflittuale che si cela nelle dinamiche politico-istituzionali e sociali (Civitarese), l’esigenza di continuare ad assumere il dover essere costituzionale come fondamentale termine di riferimento del diritto pubblico (Civitarese; Ferrara; Portaluri). Altrettanto, sono rappresentati la convinzione che il diritto pubblico “in tanto ha potuto organizzare la convivenza di più generazioni, in quanto si è disposto intorno a principi destinati a durare, e tali da richiedere, per comprenderli, consapevolezza di una storicità che non può non abbracciare allo stesso modo passato, presente e futuro del diritto” (Pinelli), nonché il bisogno di superare ogni steccato disciplinare, a cominciare da quello tra diritto costituzionale e diritto amministrativo fino ad arrivare al riconoscimento dell’unità del giuridico (Ferrara).

La coerenza attuale delle ragioni che erano alla base della discontinuità del progetto costituzionale rispetto alla cultura del diritto pubblico dominante all’epoca del ricordato quaderno del Gruppo San Martino (se si preferisce, la necessità di preservare la continuità di quel progetto) attraversa, nel long post che apre questa sezione, i temi del rafforzamento della figura del capo del governo (presidenzialismo/premierato), della separazione tra politica e amministrazione, delle disuguaglianze sociali ed economiche, dei nuovi poteri privati, delle sfide della tecnologia, dell’organicismo, del corporativismo, del federalismo europeo.

Quest'ultimo tema, ivi appena accennato, torna nel colto e stimolante post di Pierluigi Portaluri, proteso nella ricerca dei fili e dei nodi della continuità e della discontinuità, dove, trattando dei rapporti tra Costituzione e integrazione europea, si ripropone l'epifonema di Meuccio Ruini secondo cui "l'aspirazione all'unità europea è un principio italianissimo".

Soprattutto, la prospettiva del federalismo europeo nel suo nesso con la Costituzione (e la sua difesa) è approfondito nella riflessione di Giacinto della Cananea, che segnatamente ricorda che contro questo nesso si pone "chi prospetta una visione dell'UE – in chiave critica – come volta principalmente a garantire determinati equilibri economico-finanziari o rivendica la singolarità, l'unicità, dell'identità costituzionale", tanto da legittimare la conclusione, opposta a quella appena sopra ricordata, secondo cui l'adesione a una federazione europea significherebbe, utilizzando le parole di Santi Romano, "l'instaurazione di fatto di un nuovo ordinamento costituzionale".

L.F.

Edizioni ETS
Palazzo Roncioni - Lungarno Mediceo, 16, I-56127 Pisa
info@edizioniets.com - www.edizioniets.com
Finito di stampare nel mese di febbraio 2026