

COSTITUZIONE ECONOMICA E DEMOCRAZIA PLURALISTA

A cura di Marcello Salerno e Marta Ferrara



Itinerari della comparazione

Quaderni della Rivista *Dpce online*

COSTITUZIONE ECONOMICA E DEMOCRAZIA PLURALISTA

A cura di

Marcello Salerno e Marta Ferrara

Collana

dpceonline.it

Itinerari della comparazione

n. 1

Itinerari della Comparazione - Quaderni della Rivista Dpceonline

Collana diretta da Giuseppe Franco Ferrari

Comitato scientifico: Paolo Bargiacchi, Vittoria Barsotti, Carlo Casonato, Lorenzo Cuocolo, Patrizia De Pasquale, Angela Di Gregorio, Miryam Iacometti, Susanna Mancini, Laura Montanari, Maria Donata Panforti, Paolo Passaglia, Pierluigi Petrillo, Valeria Piergigli, Fabrizio Politi, Oreste Pollicino, Alessandro Somma, Rolando Tarchi

Costituzione economica e democrazia pluralista

A cura di Marcello Salerno e Marta Ferrara

I edizione: Milano, 10 novembre 2017

ISBN: 978-88-86552-00-4

Presentazione

Il volume raccoglie i contributi presentati e discussi all'interno del *Convegno internazionale Italo-iberoamericano di diritto costituzionale*, tenutosi tra il 4 ed il 7 aprile 2016 in Abruzzo. Tre atenei organizzatori (Università "G. d'Annunzio" di Chieti-Pescara, Università di Teramo, Università dell'Aquila), quattro giornate di studio in altrettante città, 60 relatori ordinari, 76 giovani studiosi: *Costituzione economica e democrazia pluralista* è stato anzitutto un contenitore collettivo di idee e luoghi. La collaborazione, poi, con la sezione italiana dell'Istituto iberoamericano di Diritto costituzionale presieduta dal Prof. Luca Mezzetti, ha offerto al dibattito preziosi spunti in tema di interazione tra modelli costituzionali.

Molte le istituzioni coinvolte. Il Consiglio regionale d'Abruzzo ha ospitato, presso la sede aquilana, l'apertura dei lavori, così rinnovando anche "fisicamente" la proficua e consolidata sinergia tra accademia e livelli territoriali di governo; ancora, a chiusura delle giornate di studio, tra gli altri, il vice Presidente del Consiglio Superiore della Magistratura, Giovanni Legnini, e il Presidente dell'Autorità Nazionale Anticorruzione, Raffaele Cantone hanno passato in rassegna la prassi ed i risvolti tecnici più problematici della Costituzione economica.

L'organizzazione dell'evento ha richiesto, come intuibile, un impegno attento ed energico, che è stato tuttavia agevolato dall'entusiasmo di quanti, dai collaboratori al personale amministrativo delle tre facoltà, ne hanno intuito da subito la portata e il rilievo scientifico. Come componenti del Comitato scientifico ci eravamo prefissati, tra gli altri, l'obiettivo di valorizzare le ricerche degli studiosi più giovani e realizzare un confronto trasversale tra settori disciplinari. Il presente lavoro offre prova di quanto i risultati siano andati al di là delle attese.

L'ampia partecipazione che ha caratterizzato il dibattito ha infatti consentito di rileggere i profili del costituzionalismo classico, legati alle nozioni di sovranità, federalismo e diritti sociali, attraverso le lenti realiste della Costituzione economica. La scelta tematica, del resto, non poteva essere differente: la crisi finanziaria che ha investito non solo l'Europa, l'adesione italiana al Trattato sul *Fiscal compact* e la conseguente formalizzazione della regola di pareggio del bilancio nell'art. 81 della Costituzione hanno chiamato gli studiosi all'analisi dei fenomeni giuridico-economici ad alta complessità.

È con quest'intento che i relatori hanno animato la disamina e la discussione nelle sessioni ordinarie, ponendo sotto la lente quelli che appaiono essere gli snodi cruciali della Costituzione economica: dal governo dell'economia al federalismo fiscale, passando per la libertà di impresa ed il ruolo dell'*Autorità Nazionale anti-Corruzione*, solo per ricordare alcuni passaggi-chiave. Su questo tracciato si sono innestati gli *atelier* di approfondimento, organizzati nelle sei aree tematiche che ricalcano fedelmente i capitoli di questo volume: *Moneta e Costituzione*, *Costituzione finanziaria e fiscale*; *Costituzione e mercato*; *Corti e Costituzione economica*; *Corruzione, illegalità economia*; *Costituzione economica e diritti fondamentali*.

Ai relatori il nostro grazie per la ricchezza e la varietà delle analisi offerte. Ai Proff.ri F. Bilancia, G. Marazzita, P.L. Petrillo, S. Civitarese, I. Nicotra, M. Siclari va infine un ringraziamento particolare per lo sforzo e per la passione con cui hanno magistralmente moderato le sessioni di approfondimento.

Pescara, 31 ottobre 2017

Giampiero di Plinio
Romano Orrù
Fabrizio Politi

Curatori

Marcello Salerno

Abilitato alle funzioni di Professore universitario di seconda fascia in *Diritto costituzionale*, è attualmente ricercatore di *Istituzioni di diritto pubblico* presso l'Università degli Studi "A. Moro" di Bari, dove insegna *Legislazione dei beni culturali*. Si occupa, in particolare, di disciplina costituzionale dell'economia, autonomia finanziaria regionale, tutela dell'ambiente e dei beni culturali.

Marta Ferrara

È borsista di ricerca presso la facoltà di Giurisprudenza dell'Università degli Studi di Teramo, ove ha conseguito il titolo di dottore di ricerca in *Tutela dei diritti fondamentali, diritto pubblico italiano ed europeo*. Attualmente collabora anche con la cattedra di *Diritto pubblico* presso l'Università "G. d'Annunzio" di Chieti-Pescara. Si occupa, in particolare, di costituzionalismo multilivello, *Human Rights*, Presidenza della Repubblica e tutela dei beni culturali.

I contributi raccolti nel presente volume sono stati selezionati dal Comitato scientifico e sottoposti nelle versioni definitive a processo di *double-blind peer review*.

INDICE

Moneta e Costituzione

Gianluca Bellomo, <i>Quale posto per Keynes nella Costituzione monetaria multilivello?</i>	3
Matteo Foglia, <i>La BCE come fonte di squilibri</i>	11
Fabio Masci, <i>Le sfide dell'Unione economica e monetaria</i>	19
Marcello Salerno, <i>Moneta unica e tutela costituzionale del risparmio</i>	29
Francesco Santolini, <i>Il ruolo del Presidente della Repubblica italiana nella formazione di Governi "tecnici" nei periodi di crisi economica</i>	37

Costituzione finanziaria e fiscale

Alessio Antonelli, <i>La riforma dell'articolo 81 della Costituzione tra flessibilità operativa, valorizzazione del patrimonio pubblico e tutela dei diritti</i>	51
Giovanni Chiarini, <i>Il dovere tributario nella crisi fiscale dello Stato</i>	59
Carlo Alberto Ciaralli, <i>L'impatto del principio di Estabilidad Presupuestaria sull'autonomia finanziaria delle Comunità Autonome spagnole</i>	67
Nicolò Fuccaro, <i>L'incrinatura dell'assetto costituzionale tra diritti fondamentali e vincoli di bilancio, dallo ius condito allo ius condendo</i>	75
Damiano Fuschi, <i>I vincoli di bilancio in alcuni ordinamenti degli Stati europei e negli Stati Uniti</i> ..	83
Francesco Emanuele Grisostolo, <i>Itinerari del riaccantonamento territoriale in Italia e Spagna durante la crisi economico-finanziaria. I poteri di coordinamento finanziario dello Stato</i>	93
Antonio Ianni, <i>Keynes il fuorilegge: racconto comparatistico di una messa al bando costituzionale</i> ..	101
Claudia Marchese, <i>Vincoli di bilancio, finanza pubblica e diritti sociali. Prospettive comparate</i>	111
Ilario Nasso, <i>Diritti acquisiti o diritti rebus sic stantibus? Pensioni e stipendi in epoca di contrazione economica, fra poche sicurezze e molte incertezze</i>	121
Carmen Ranalli, <i>Il principio costituzionale del pareggio di bilancio nell'esperienza della Regione Abruzzo a partire dalla Legge 243 del 2012</i>	131
Gianluca Sardi, <i>Gli aiuti di stato e il regime "de minimis"</i>	139

Costituzione e mercato

Chiara Gaetani, <i>Sicurezza alimentare, precauzione e libera circolazione degli organismi geneticamente modificati nel mercato globale</i>	151
Federica Girinelli, <i>Il ruolo dell'informazione nella disciplina consumeristica e l'ambivalente natura del consumatore quale contraente debole e protagonista del diritto pubblico dell'economia</i>	161
Noemi Mazzaracchio, <i>Il 法fa, una storia ancora in corso</i>	169
Raffaele Mele, <i>Il problema della Wirtschaftsverfassung e la critica del capitalismo monopolistico in Franz Böhm e Franz I. Neumann. Note sulla tesi foucaultiana della «singolare prossimità» fra scuola di Friburgo e scuola di Francoforte</i>	175
Federico Ponte, <i>La "neutralità multilivello" per la rete Internet: elementi per la ricostruzione di una non discriminazione tecnologica</i>	183

INDICE

Corti e Costituzione economica

Antonia Baraggia, <i>La "condizionalità" nella governance economica europea: luci ed ombre di uno strumento controverso</i>	193
Francesco Campodonico, <i>Una Corte in prima linea: effetti politico-costituzionali della "giurisprudenza di crisi" del Tribunal constitucional portoghese</i>	203
Melania D'Angelosante, <i>Giudice amministrativo ed economia</i>	211
Caterina Drigo, <i>Principles at the bar of politics. Ratio decidendi delle c.d. decisioni di spesa</i>	221
Ylenia Guerra, <i>La Corte costituzionale e le crisi: incidenza del contesto storico, percorsi argomentativi e tecniche decisorie</i>	229
Maria Paola Mantovani, <i>Mediazione, processo civile e competizione tra ordinamenti</i>	239
Andrea Piermarocchi, <i>L'interesse nazionale nell'evoluzione costituzionale tra predisposizione teorica ed applicazione pratica: può considerarsi la mancata approvazione della riforma costituzionale Renzi-Boschi un'occasione "sprecata"?</i>	249
Lorella Ponzetta, <i>L'Unione europea tra esigenze economico-fiscali e la garanzia dei diritti sociali. Brevi spunti di riflessione alla luce della giurisprudenza della Corte di giustizia</i>	257
Ilaria Rivera, <i>Il Protocollo n. 16 aggiuntivo alla Convenzione europea dei diritti dell'uomo e la richiesta di parere consultivo alla Corte di Strasburgo: un strumento di dialogo diretto tra giudici nazionali e Corte EDU</i>	267

Corruzione, illegalità, economia

Alberto Amori, <i>L'aggressive Tax Planning nella digital economy</i>	277
Marianna Meo, <i>I nuovi meccanismi di monitoraggio della finanza pubblica anche in un'ottica anti-corruzione</i>	283
Massimiliano Mezzanotte, <i>Accesso civico in Italia e Foia americano: parallelismi e differenze</i>	293
Chiara Sorbello, <i>Il canone della trasparenza e la prevenzione dei fenomeni corruttivi nell'Unione europea: il ruolo del Mediatore europeo</i>	301
Silvia Giorgi, <i>Lotta all'evasione e alla pianificazione fiscale aggressiva: la risposta multilaterale dell'OECD e prospettive</i>	311

Costituzione economia e diritti fondamentali

Francesca Andreoni, <i>Efficienza dell'amministrazione pubblica. Contenimento della spesa e tutela dei diritti</i>	325
Cristina Bertolino, <i>"Cittadinanze" regionali e locali vs. cittadinanza sociale unitaria</i>	333
Claudio Di Maio, <i>L'iniziativa economica dello straniero. L'ethnic business tra integrazione e sviluppo locale</i>	341
Davide Fiumicelli, <i>Crisi economica e diritti sociali degli stranieri extra-comunitari: il progressivo intreccio tra conflitti "identitari" e conflitti "distributivi" nelle odierne società europee e la risposta di Corti e Tribunali costituzionali</i>	351
Francesco Gallarati, <i>La promozione dei prodotti locali tra tutela dell'ambiente e libero scambio</i>	359
Giuseppe Laneve, <i>Crisi economica, poteri pubblici e lotta alla povertà: nuovi orizzonti per un reddito minimo in Italia</i>	369
Federico Losurdo, <i>I diritti sociali condizionati nell'ordinamento della crisi</i>	379
Sara Martini, <i>L'integrazione scolastica di fronte alle esigenze di contenimento della spesa pubblica: un'analisi giurisprudenziale</i>	389

INDICE

Fabrizio Mastromartino, <i>Sulla funzione redistributiva dei diritti sociali</i>	397
Diletta Pamelin, <i>Diritto alla salute e libertà economiche: analisi di un difficile bilanciamento attraverso i casi Ilva e Texaco-Chevron</i>	405
Francesco Palazzotto, <i>Il diritto fondamentale all'acqua fra beni economicamente rilevanti e proprietà collettiva demaniale</i>	415
Anna Camilla Visconti, <i>Il diritto-dovere al lavoro, fondamento e fine della democrazia pluralista. Valore ispiratore comune nel quadro del costituzionalismo multilivello europeo</i>	425

“Cittadinanze” regionali e locali vs. cittadinanza sociale unitaria

Sommario: 1. Cittadinanza giuridica e cittadinanza sociale - 2. Cittadinanza e immigrazione tra competenze statali e competenze regionali e locali - 3. L'emergere di “cittadinanze” regionali e locali - 4. Un tentativo di ricomposizione del sistema

1. Cittadinanza giuridica e cittadinanza sociale

I mutamenti sociali, economici, politici e istituzionali degli ultimi decenni “premono” con forza per il ripensamento di intere categorie giuridiche proprie dello Stato e del diritto costituzionale. Anche il concetto di cittadinanza è sottoposto a tali “pressioni”: in una società sempre più multilivello e multiculturale, i cui confini sono “liquidi”¹, anche la cittadinanza acquista pluridimensionalità e prevale la tendenza a volerne ridefinire i contorni.

Se ne affermano così due concetti distinti², tra loro in continua tensione. Da un lato vi è la cittadinanza in senso giuridico, la quale attiene al legame dell'individuo con lo Stato-Nazione. Solo lo Stato, in quanto titolare della sovranità, ha il potere di definire i “confini” della cittadinanza. Il cittadino risulta prima di tutto suddito, soggetto alla sovranità dello Stato e, in secondo luogo, partecipe dello Stato. La cittadinanza *in senso stretto* tende inevitabilmente ad «escludere»³, a creare barriere, a mantenere una netta distinzione tra colui che è cittadino e chi è straniero; essa impone, ineluttabilmente, diseguaglianza⁴.

Dall'altro, emerge la tendenza al superamento del concetto formale di cittadinanza per abbracciarne, sulla scorta della scienza sociologica⁵, uno sostanziale. La cittadinanza sarebbe definita, contenutisticamente e sostanzialmente, dall'acquisizione di diritti e doveri. Tale concezione della cittadinanza risulta da una interpretazione comunitaristica ed etica dello Stato, secondo la quale è cittadino colui che appartiene ad una determinata comunità, che è in essa integrato. La cittadinanza si caratterizzerebbe per essere sociale, fondata sulla condivisione di uno *status* di diritti e di doveri della persona in quanto tale, piuttosto che su vincoli di altra natura (sangue, etnia, lingua, etc.). Essa risulterebbe inoltre inscritta nel nostro ordinamento nel progetto di «democrazia emancipante»⁶ di cui, *in primis*, agli artt. 2 e 3 della Costituzione.

Questa diversa concezione di cittadinanza implicherebbe pertanto una «dimensione eminentemente inclusiva»⁷, tendente all'eguaglianza di *status* e di dignità sociale e, non ultimo, alla universalizzazione dei diritti⁸. Attraverso il suo affermarsi si perseguirebbe un progetto di

¹ Lo scontato riferimento è all'opera del sociologo Z. Bauman, *Liquid modernity*, Cambridge, 2000, trad. it. S. Minucci, *Modernità liquida*, Roma-Bari, 2002.

² Sul punto, tra i molti, J. Habermas, *Recht und Moral*, Tanner Lectures on Human Values, Salt Lake City, 1986, trad. it. L. Ceppa, *Morale, Diritto, Politica*, Torino, 2001, 113; L. Ferrajoli, *Dai diritti del cittadino ai diritti della persona*, in D. Zolo (cur.), *La cittadinanza. Appartenenza, identità, diritti*, Roma-Bari, 1994, 264; E. Grosso, *Le vie della cittadinanza. Le grandi radici. I modelli storici di riferimento*, Padova, 1997, 5 ss.

³ Cfr. S. Staiano, *Migrazioni e paradigmi della cittadinanza: alcune questioni di metodo*, in *federalismi.it*, 21/2008, 2; P. Carrozza, *Noi e gli altri. Per una cittadinanza fondata sulla residenza e sull'adesione ai doveri costituzionali*, in E. Rossi, F. Biondi Dal Monte, M. Vrenna (cur.), *La governance dell'immigrazione. Diritti, politiche e competenze*, Bologna, 2013, 31.

⁴ Cfr. sul punto V. Onida, *Lo statuto costituzionale del non cittadino*, in AA.VV., *Lo statuto costituzionale del non cittadino*, Atti del XXIV Convegno annuale AIC, Cagliari, 16-17 ottobre 2009, Napoli, 2010, 6 ss.

⁵ Cfr. T.H. Marshall, *Sociology at the Crossroad*, London, Heinemann, 1963, trad. it. P. Maranini, *Cittadinanza e classe sociale*, Torino, 1976, 24.

⁶ Cfr. M. Dogliani, A. Di Giovine, *Dalla democrazia emancipante alla democrazia senza qualità?*, in *Quest. giust.*, 2/1993, 323.

⁷ V. T.N. Poli, *Nuove forme di cittadinanza nel costituzionalismo multilivello: gli sviluppi della giurisprudenza europea e costituzionale*, in *Rivista KorEuropa*, 3, 87.

⁸ Condotta all'estremo la cittadinanza sociale implicherebbe, secondo alcuni, uno *status* di «cittadinanza cosmopolitica». Cfr., per tutti, J. Habermas, *op. cit.*, 136.

democrazia maggiormente pluralista e si amplierebbe la platea degli attori della vita comunitaria, sino a ricomprendervi coloro che, secondo lo Stato-Nazione, cittadini non sono.

Il primo concetto di cittadinanza, discendente dalla sovranità statale, rischia peraltro sempre più di essere “soppiantato” dal concetto di cittadinanza sociale, in conseguenza di fattori esogeni ed endogeni all’ordinamento nazionale.

Sul versante esterno, l’aumento dei flussi migratori da aree sottosviluppate e da zone di guerra, alla conquista di una cittadinanza «pregiata»⁹, sta mettendo in crisi non solo le fondamenta dello Stato sociale e i principi della democrazia pluralista, ma la capacità decisionale stessa delle democrazie occidentali.

Il moltiplicarsi e la convinta adesione a dichiarazioni di diritti in ambito internazionale, rafforzate talora da una tutela giurisprudenziale, nonché il processo di integrazione europea, sollecitano alla universalizzazione dei diritti dell’uomo¹⁰ e al superamento del concetto di cittadinanza legato esclusivamente alla nazionalità.

Quanto al versante interno, è riconosciuta unanimemente l’attuale crisi di rappresentanza politica e l’incapacità, specie dello Stato, di riuscire a regolare le condizioni sociali della popolazione, anche in conseguenza di una crescente carenza delle risorse finanziarie.

La riforma costituzionale del 2001, inoltre, pur confermando la competenza esclusiva statale rispetto alla disciplina delle modalità di acquisto e di perdita della cittadinanza, come di quelle di ingresso e residenza sul territorio nazionale, ha significativamente accresciuto il ruolo delle autonomie territoriali rispetto a una più piena garanzia dei diritti sociali, facendo così emergere un *welfare* “territoriale” e una nuova dimensione, regionale e/o locale, di cittadinanza sociale.

2. Cittadinanza e immigrazione tra competenze statali e competenze regionali e locali

Le competenze legislative statali e regionali, nonché le modalità di allocazione delle funzioni amministrative, confermano l’emergere, accanto alla tradizionale cittadinanza giuridica, di altre forme e condizioni di cittadinanza sociale.

Con la riforma del Titolo V si è inteso attribuire espressamente allo Stato la competenza legislativa esclusiva in materia di diritto di asilo e condizione giuridica dei cittadini di Stati non appartenenti all’Unione europea (lett. *a*)); di immigrazione (lett. *b*)); rispetto alla determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni in materia di diritti civili e sociali (lett. *m*)); in materia di ordine pubblico e sicurezza (lett. *h*)); di cittadinanza, stato civile e anagrafi (lett. *i*)). Alla base di tale scelta, naturalmente, vi sono la necessità di garantire uniformità e unità all’ordinamento, il rispetto del principio di eguaglianza degli individui presenti sul territorio e, più in generale, l’esigenza di accentrare in capo allo Stato le politiche dell’immigrazione, attraverso le quali esso riesce ad affermare la propria sovranità anche rispetto allo *status civitatis*.

Al tempo stesso, tuttavia, non si può escludere un intervento regionale e, in via amministrativa anche degli enti locali, in relazione a possibili politiche per l’immigrazione. Gli ambiti di intervento regionale e locale già riconosciuti dal Testo Unico sull’immigrazione (d.lgs. n. 286/1998) sono stati infatti potenzialmente ampliati in Costituzione in conseguenza dell’accresciuta competenza legislativa delle Regioni non solo in materia di servizi sociali, ma anche di istruzione, formazione professionale, tutela della salute e, in generale, in tutti i settori che possono avere riflessi sull’esistenza dello straniero presente, stabilmente od occasionalmente, sul territorio italiano.

⁹ Cfr. D. Zolo, *La strategia della cittadinanza*, in *La cittadinanza. Appartenenza, identità, diritti*, cit., 42.

¹⁰ Cfr., tra i molti, G. Azzariti, *La cittadinanza. Appartenenza, partecipazione, diritti delle persone*, in *Dir. pubbl.*, 2/2011, 449; S. Rodotà, *Il diritto di avere diritti*, Roma-Bari, 2012.

Se, dunque, per cittadinanza sociale si intende l'appartenere e l'essere integrati ad una determinata comunità e il riconoscimento di posizioni giuridiche soggettive, è indubbio che Regioni e enti locali assumano un ruolo decisivo, nella misura in cui risultano responsabili della programmazione, gestione ed erogazione di diritti civili e sociali.

Sul punto è inoltre particolarmente significativo il fatto che nel testo costituzionale stesso, all'art. 118, c. 3, si sia riconosciuta la necessità di un coordinamento statale nell'ambito dell'immigrazione e dell'ordine pubblico e sicurezza. In questi settori, più di altri, è infatti presente al legislatore costituzionale la necessità di contemperare le esigenze di unità e la sovranità statale, da un lato, con il pluralismo delle decisioni legislative, dall'altro, e di come vi sia un tale intreccio funzionale di competenze statali, regionali e locali da poter trovare composizione solo attraverso forme di coordinamento organico e/o procedimentale.

Se è indubbio che la definizione e la "delimitazione" della cittadinanza formale continuino ad essere riconosciute di competenza dello Stato, è dunque vero che quest'ultimo ha visto progressivamente "intaccata" la propria sovranità rispetto alla disciplina e alla garanzia dei diritti e doveri del cittadino e dello straniero. Lo Stato può dirsi, così, responsabile «della riduzione o dell'allargamento della forbice» tra coloro che posseggono la cittadinanza italiana e coloro che, semplicemente, vivono o risiedono sul territorio italiano; le Regioni e gli enti locali possono invece contribuire ad assicurare a tutti, in relazione al solo *status personae*, «molti dei diritti fondamentali (e non solo)» che integrano e danno sostanza alla cittadinanza sociale¹¹.

I contenuti della cittadinanza sostanziale non possono più ritenersi attribuiti in via esclusiva alla valutazione dello Stato; nuovi centri decisionali, esterni ed interni all'ordinamento, sono subentrati a quest'ultimo e i loro interventi stanno mettendo in crisi la definizione di cittadinanza formale, facendo al contempo affiorare una pluralità di suoi modelli.

3. L'emergere di "cittadinanze" regionali e locali

Uno dei principali problemi degli ordinamenti "composti" è dato dalla difficoltà di "costruire" una cittadinanza sociale unitaria che riesca a tradursi in un ragionevole limite al frazionamento del potere politico sul territorio nazionale. In tali ordinamenti emerge infatti, da un lato, la necessità di «riconoscere e promuovere le autonomie locali» (art. 5) e dall'altro, al tempo stesso, il dovere della Repubblica di «riconoscere e garantire i diritti fondamentali dell'uomo» (art. 2) nonché la «pari dignità sociale e l'eguaglianza» (art. 3) di tutti i cittadini. Costante è la tensione e difficile l'equilibrio tra unità e differenziazione del sistema: per quanto un ordinamento possa desiderare di tendere al massimo del decentramento, esiste sempre uno stato giuridico comune ed egualitario della persona, il cui nucleo è da ricercarsi nella garanzia dei diritti fondamentali.

Non è invero agevole comprendere sino a che punto possa imporsi l'unità del sistema, per assicurare l'eguaglianza, e quanto, invece, proprio l'unità e l'eguaglianza non si traducano in un'eccessiva uniformità, a scapito della differenziazione e dell'autonomia.

I flussi migratori crescenti e la presenza di lungo periodo di stranieri sui nostri territori, come anche l'aumento di cittadini che versano in condizioni di povertà e debolezza, hanno inciso profondamente negli ultimi anni sulle finanze regionali e locali, coincidendo del resto con un più ampio e necessario intervento di questi enti territoriali rispetto a una efficace garanzia dei diritti sociali. Il "complessificarsi" della domanda sociale ha costretto Regioni ed enti locali a riconfigurare i diritti (anche quelli fondamentali) e i loro "confini", determinando la preoccupante emersione di

¹¹ Sul punto cfr. L. Ronchetti, *La cittadinanza sostanziale tra Costituzione e residenza: immigrati nelle regioni*, in www.costituzionalismo.it, 2/2012, 2-3.

“cittadinanze” regionali e locali, che non sembrano conciliabili né con la definizione che si è data di cittadinanza sociale, né tantomeno con quella di cittadinanza giuridica. Tali “cittadinanze”, infatti, più che l’inclusione sociale determinano una progressiva esclusione di settori di popolazione dalle politiche sociali e accrescono la diseguaglianza all’interno dello Stato.

La creazione di queste nuove “forme di cittadinanza” avviene indirettamente attraverso la valorizzazione del requisito della cittadinanza e, più spesso, della residenza sul territorio regionale o urbano. A fronte della pressante domanda di integrazione sociale e pur in presenza del dovere imperante della solidarietà politica, economica e sociale (art. 2 Cost.), si assiste all’opposto a politiche per lo più esclusive nei confronti dello straniero, di chiusura dei “confini” della cittadinanza, attraverso le quali, finendo con l’eludere il principio di eguaglianza, si instaura una spiccata “territorialità” dei diritti su base regionale o locale.

Interventi di questo genere sono rintracciabili in leggi regionali rivolte ai soli cittadini italiani¹², ma, in misura maggiore, in quelle che subordinano l’erogazione delle prestazioni sociali e, quindi, il godimento dei corrispondenti diritti, al requisito della residenza anagrafica nella Regione. Non sono inoltre rare le norme regionali che dispongono che il soggetto richiedente la prestazione sia presente sul territorio “erogante” da un certo lasso di tempo e in forma continuativa¹³, “aggravando” così le condizioni pretese. Si determina in tal modo una “cittadinanza” diversa, a seconda del contesto e del livello normativo nel quale la persona decida di stabilirsi e risiedere¹⁴.

Si aggiungono poi, talora, ordinanze comunali rivolte esplicitamente a restringere i criteri per la concessione della residenza anagrafica, che comportano così l’impossibilità *a priori* di accedere alle prestazioni sociali¹⁵. In seguito infatti all’ampliamento dei poteri di ordinanza sindacale, realizzato con il c.d. Pacchetto sicurezza¹⁶, alcuni sindaci – quelli “schierati” contro le politiche di inclusione degli immigrati – ostacolano il permanere nel contesto urbano di fasce di popolazione non gradite o ritenute costituire un “peso” per le risorse locali. Nonostante la Corte costituzionale sia intervenuta a restringere i poteri di ordinanza sindacale¹⁷, si constata il permanere talora di un atteggiamento discriminatorio e l’introduzione di prassi amministrative informali o di circolari interne restrittive, rivolte agli uffici anagrafici e al personale della polizia locale.

¹² Art. 7 l.r. Veneto n. 18 del 2005 e art. 5 l.r. Friuli Venezia Giulia n. 11 del 2007, che prevedono l’accesso al servizio civile regionale solo per coloro che abbiano la cittadinanza italiana.

¹³ Ne sono un esempio l’art. 1 l.r. Basilicata n. 33/2008, che richiede la residenza da almeno 12 mesi nella Regione per poter ottenere il contributo previsto per i soggetti portatori di svantaggi psicofisici; l’art. 4, c. 2, l.r. Lazio n. 4/2009, che richiede la residenza da almeno 24 mesi nella Regione per poter accedere al reddito minimo garantito in favore dei disoccupati, inoccupati o precariamente occupati; l’art. 6, c. 3, l.r. Trentino n. 13/2007, che prevede il requisito della residenza protratta per almeno 3 anni per poter beneficiare di tutti gli interventi sociali previsti dalla legge; l’art. 2 l.r. Campania n. 2/2004, che disciplina il c.d. reddito di cittadinanza per coloro che risiedano nella Regione da almeno 5 anni.

Ancora, l’art. 1 l.r. Lombardia n. 7/2005, che richiede, per l’assegnazione degli alloggi di edilizia residenziale pubblica, la residenza o lo svolgimento di attività lavorativa nella Regione da almeno 5 anni e aggiunge che «la residenza sul territorio regionale concorre alla determinazione del punteggio per la formazione della graduatoria».

¹⁴ Si vedano, ad esempio, l’art. 2, c.2, l.r. Piemonte n. 34/2009, recante «Norme straordinarie a sostegno dei lavoratori dipendenti in condizione di disagio economico. Fondo speciale di garanzia»; l’art. 2 l.r. Abruzzo n. 33/2010, recante «Misure a sostegno della mobilità delle persone colpite dal sisma che non abbiano fatto ancora rientro presso i comuni di residenza o limitrofi»; art. 2 l.r. Molise n. 18/2010, recante «Interventi regionali per la vita indipendente».

¹⁵ Sul tema della residenza anagrafica quale fattore di esclusione degli stranieri, cfr. M. Gorlani, *Accesso al welfare state e libertà di circolazione: quanto “pesa” la residenza regionale?*, in *Le Reg.*, 2-3/2006, 345 ss.; E. Gargiulo, *Le politiche di residenza in Italia: inclusione ed esclusione nelle nuove cittadinanze locali*, in *La governance dell’immigrazione*, cit., 135 ss.; Id., *Dalla popolazione residente al popolo dei residenti: le ordinanze e la costruzione dell’alterità*, in *Rass. It. di Sociologia*, 1/2015, 3 ss.

¹⁶ D.l. n. 92 del 23 maggio 2008 recante «Misure urgenti in materia di sicurezza pubblica».

¹⁷ Sul punto cfr. Corte cost., sent. n. 115/2011.

Ne deriva un evidente problema di disegualianza tra quanti sono cittadini italiani e gli stranieri; ma si scoraggiano e si ostacolano anche, in tal modo, forme di migrazione «interna»¹⁸ allo Stato di cittadini che, cambiando residenza, si ritrovano in una situazione di svantaggio rispetto a quanti, forse anche stranieri, risiedono da più tempo sul territorio.

Un sentimento diffuso di difesa del territorio, il progressivo venir meno del *welfare* statale e la necessità di una distribuzione maggiormente ponderata delle poche risorse finanziarie a disposizione hanno dunque determinato l'introduzione di "cittadinanze" regionali e locali che, al pari di quella formale, se non in misura maggiore, risultano fortemente escludenti e contrarie al risultato cui tende la cittadinanza sociale: l'eguaglianza e l'inclusione degli individui.

Lo Stato sociale, ancorché complesso da un punto di vista territoriale ed organizzativo, richiede che non vi siano affatto disparità tra i propri cittadini nell'effettivo godimento dei diritti e che, in linea di principio, neppure esse vi siano tra cittadini e stranieri quanto ai diritti fondamentali¹⁹.

Ipotizzare forme di discriminazione tra individui (cittadini e non cittadini) sulla base della sola provenienza o residenza pare inammissibile: se è indubbio che la cittadinanza formale è unica e unitaria, non può che esserlo – anzi deve esserlo, a meno di evidenti e pesanti disegualianze – anche la cittadinanza sostanziale.

Non si può peraltro nemmeno ritenere che le Regioni e gli enti locali debbano erogare prestazioni quantitativamente e qualitativamente eguali, dal momento che, in tal modo, verrebbe gravemente toccata, e quasi svuotata, l'autonomia territoriale. Per ritenere ammissibili su scala regionale e locale politiche sociali differenti, occorre invero verificare, come anche sostenuto dalla Corte costituzionale²⁰, l'esistenza di una «ragionevole correlazione» tra la natura della prestazione erogata e il requisito posto alla base del suo godimento.

Emerge nuovamente, in modo quasi scultoreo, il nodo centrale del temperamento di unità e uguaglianza con le esigenze di autonomia e differenziazione. Occorre dunque tracciare i limiti precisi a una tale politica "decentrata"; né può essere lasciato alla Corte costituzionale o a istanze giudiziarie sovranazionali quello – parimenti difficile – del ricondurre ad unità la complessa categoria della cittadinanza sociale²¹. Il contenuto dei diritti in essa ricompresi deve infatti essere "riempito" di significato e di effettività dai detentori del potere politico, chiamati a farsene promotori e tutori in prima istanza.

Affinché si realizzi concretamente una effettiva unità della e nella cittadinanza occorre che i legislatori, statale e regionali, condividano, predispongano e attuino convintamente un progetto organico e sistematico di cittadinanza sociale, che conduca la Repubblica alla dimensione di «democrazia emancipante» disegnata in Costituzione. Solo un indirizzo politico nazionale può infatti arginare la «frammentazione»²² territoriale della cittadinanza alla quale si sta assistendo e può

¹⁸ Distingue tra migrazione «interna» e migrazione «esterna» allo Stato P. Carrozza, *op. cit.*, 28, il quale sostiene, diversamente da quanto emerge in questo studio, che la prima sia irrilevante dal punto di vista giuridico. Se una migrazione «interna» è senza dubbio ininfluenza dal punto di vista della cittadinanza formale, essa pare invece assumere oggi rilevanza sotto il profilo della cittadinanza sostanziale.

¹⁹ Così l'art. 2, c. 1, del T.U. sull'immigrazione.

²⁰ Cfr., tra le altre, Corte cost., sentt. 432/2005 e 40/2011. Sul punto cfr. F. Biondi Dal Monte, *I diritti sociali degli stranieri. Politiche di appartenenza e condizioni di esclusione nello Stato sociale*, in E. Cavasino, G. Scala, G. Verde (cur.), *I diritti sociali dal riconoscimento alla garanzia*, Napoli, 2013, 189 ss.

²¹ Come giustamente sottolineato da S. Staiano, *Per un nuovo paradigma giuridico dell'eguaglianza*, in M. Della Morte (cur.), *La dis-eguaglianza nello Stato costituzionale*, Napoli, 2016, 421, «una legislazione 'vuota' o 'neutra' dal punto di vista valoriale – cioè (...) incapace di interpretare, essa anzitutto, il quadro costituzionale, e poi di tradurre coerentemente tale interpretazione in atto – lascerebbe libero campo alla creazione giurisprudenziale delle politiche di rimozione delle disegualianze o di conservazione di esse, se ritenute "tollerabili" o "necessarie"».

²² Cfr. S. Staiano, *Migrazioni e paradigmi della cittadinanza: alcune questioni di metodo*, cit., 21.

consentire il delinarsi concettuale di una cittadinanza unitaria, della quale tutti riescano a godere, a prescindere da ogni cittadinanza formale o dalla propria residenza sul territorio.

4. Un tentativo di ricomposizione del sistema

Il principio dell'autonomia territoriale, che mette oggi in discussione il concetto di cittadinanza e determina un'accentuata "territorialità" dei diritti, può essere in realtà rivalutato, senza che esso risulti dirompente rispetto al circolo "virtuoso" di sovranità statale, cittadinanza unitaria, eguaglianza e solidarietà sociale. L'autonomia territoriale non si oppone infatti all'unità dell'ordinamento, ma, come sancito nell'art. 5 Cost., si stabilisce e si afferma in essa. Le autonomie territoriali non solo possono, ma hanno il dovere di contribuire alla affermazione di una cittadinanza sociale unitaria; nel farlo, contribuiscono anzi ad una sua dimensione dinamica, arricchendola di contenuti diversi. Le "cittadinanze" regionali o locali possono dunque ricomporsi in quella sociale unitaria nel momento in cui contribuiscono a definirla, a valorizzarla e ad accrescerne i contenuti; non già a ridurli.

Di fronte al dramma quotidiano dei migranti e alla difficoltà di risposte convincenti nell'odierna democrazia, è ormai necessario individuare e costruire, come sostenuto da attenta dottrina, un «nuovo paradigma di cittadinanza»²³, che trovi peraltro le proprie radici nella Costituzione. Tale cittadinanza, in quanto unitaria, non può consentire discriminazioni irragionevoli; proprio in quanto si inverte in un ordinamento composto, non tollera di essere indiscriminatamente omogenea ed uniforme, ma deve accettare di configurarsi in modo differenziato sul territorio.

Una puntuale definizione di cittadinanza sociale unitaria non potrà dunque che emergere ed essere definita a livello politico-istituzionale di tutta la Repubblica. La responsabilità dei «costi dell'essere umano», infatti, non potrà essere altrimenti assunta che «dalla società nel suo insieme, (...) come uno degli scopi più alti della politica»²⁴.

Si rende quindi necessario rintracciare, da un lato, uno spazio istituzionale di interazione sociale nel quale siffatta cittadinanza venga in essere e, dall'altro, la correlativa organizzazione strutturale e le corrispondenti risorse finanziarie che ne assicurino l'osservanza.

Ritengo che questo spazio debba essere individuato nel momento della determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali, che divengono, così, il «nucleo di una cittadinanza nazionale indisponibile a ogni ipotesi di differenziazione territoriale»²⁵ e il «felice punto di equilibrio»²⁶ tra le esigenze dell'eguaglianza nella fruizione dei diritti e quelle della doverosa autonomia politica. Tale funzione, infatti, per quanto in Costituzione sia attribuita in forma esclusiva allo Stato (art. 117, c. 2, lett. m)), deve essere interpretata come potestà «non escludente»²⁷ le autonomie territoriali. Per la sua piena effettività essa necessita non solo della legislazione regionale attuativa²⁸ e dell'erogazione delle prestazioni a livello comunale, ma anche – come qui si sostiene – dell'indispensabile contributo delle autonomie territoriali nella loro stessa determinazione. Solo una visione condivisa e collaborativa delle prestazioni garantite a tutti gli individui in quanto tali, indipendentemente dalla cittadinanza e dal luogo di residenza, correlata a un loro adeguato

²³ *Ibidem*, 30.

²⁴ Cfr. L. Gallino, *Il modello sociale, pilastro dell'unità europea*, in www.eguaglianzaelibertà.it, 2011, 5.

²⁵ Cfr. A. D'Aloia, *Diritti e stato autonomistico: il modello dei livelli essenziali delle prestazioni*, in *Le Reg.*, 6/2003, 1091.

²⁶ Cfr. R. Tosi, *Cittadini, Stato, Regioni di fronte ai «livelli essenziali delle prestazioni...»*, in *Quad. Cost.*, 2003, 630.

²⁷ Cfr. M. Olivetti, *Le funzioni legislative regionali*, in T. Groppi, M. Olivetti (cur.), *La Repubblica delle autonomie. Regioni ed enti locali nel nuovo Titolo V*, Torino, 2003, 101.

²⁸ Cfr. A. Poggi, *Differenziazioni territoriali e cittadinanza sociale*, in AA.VV. *Scritti in memoria di Livio Paladin*, col. IV, Napoli, 2004, 1746.

finanziamento, consente infatti di instaurare una «diretta proporzionalità»²⁹ tra il riconoscimento dei diritti di cittadinanza e la loro effettiva attuazione.

In questi anni, all'opposto, ad avere inciso sulla "a-territorialità" nella fruizione dei diritti e sulla frammentazione della cittadinanza sociale sono stati non solo la mancata individuazione dei livelli essenziali delle prestazioni³⁰, ma anche il fatto che si è lungamente disatteso il modello di regionalismo cooperativo implicito al sistema complesso e multilivello della Repubblica.

La Costituzione stessa richiama, a proposito di immigrazione, all'art. 118, c. 3, la necessità del coordinamento Stato-Regioni, e il coordinamento era d'altra parte prefigurato nella programmazione "a cascata" del T.U. sull'immigrazione: un programma pluriennale statale che - come è noto - rinviava a ulteriori piani regionali e poi locali³¹. Questo modello di programmazione non è tuttavia mai stato attuato e in questi anni gli interventi statali e regionali hanno sovente fatto riferimento ad una logica volta più ad escludere lo straniero, che non a provvedere alla sua integrazione e inclusione.

Risulta pertanto fondamentale che Stato e Regioni, perché possano dare risposte effettive ed egualitarie alla crescente domanda sociale di una cittadinanza «pregiata», condividano anzitutto la disciplina legislativa, prima ancora di quella attuativa, dei "contenuti essenziali" della cittadinanza sociale. Contenuti evidentemente irriducibili che - se condivisi e co-decisi - risulteranno unitari e sottratti alle dinamiche di differenziazione legate al pluralismo politico-territoriale e alla ideologia di forze politiche contrarie al progetto costituzionale di inclusione sociale; progetto anzitutto inscritto, come già evidenziato, negli artt. 2 e 3 della Costituzione.

Occorre inoltre che, contestualmente al momento istituzionale di co-individuazione dei livelli essenziali delle prestazioni, si realizzi quello di co-identificazione delle risorse economiche e delle relative politiche volte a finanziarli e, così, a garantirli³². È indubbio che le istituzionali statali e sub-statali siano oramai fortemente condizionate - quantomeno rispetto ai profili della spesa pubblica - dalle istituzioni e dalla politica economica europee, e che ciò stia determinando un "corto circuito" proprio rispetto all'aumento delle esigenze locali di spesa relative all'erogazione di prestazioni sociali. È altresì evidente, tuttavia, come il nostro ordinamento individui nella perequazione e in eventuali risorse aggiuntive (art. 119, c. 4 e 6, Cost.) il punto di equilibrio tra la cittadinanza sociale unitaria e le autonomie territoriali³³. Attraverso la redistribuzione delle risorse e l'assegnazione di aggiuntive, volte a promuovere la coesione e la solidarietà sociale, nonché a rimuovere gli squilibri economici e sociali, per favorire l'effettivo esercizio dei diritti della persona, si è inteso infatti fare in modo che in Costituzione i rapporti fra risorse e diritti fossero mediati da chiare scelte politiche. Scelte che, anche in questo caso, per quanto attribuite in via esclusiva allo Stato (art. 117, c. 2, lett. e)), non possono che essere assunte, per poter corrispondere pienamente all'obiettivo che si prefiggono, attraverso un metodo condiviso e collaborativo con le Regioni e gli enti locali.

Al tempo stesso occorre poi tenere in considerazione il fatto che i diritti sociali vengono soddisfatti anche attraverso politiche redistributive collegate ai doveri di solidarietà sociale, *in primis*

²⁹ Cfr. A. Spadaro, *I diritti sociali di fronte alla crisi (necessità di un nuovo «modello sociale europeo»: più sobrio, solidale e sostenibile)*, in *Rivista AIC*, 4/2011, 4, il quale sostiene si sia di fronte a una «diretta proporzionalità tra espansione e attuazione dei diritti».

³⁰ Sul punto si veda, per tutti, A. Piperno, *L'attuazione del federalismo fiscale in Italia: si può riavviare il cantiere?*, in *Research Paper del Centro Studi sul Federalismo*, marzo 2016.

³¹ Cfr. art. 3 D.Lgs. 286/1998. Sul punto, tra i molti, M. Vrenna, *Le Regioni di fronte all'immigrazione: linee di tendenza degli ultimi anni*, in *La governance dell'immigrazione*, cit., 399 ss.

³² Da ultimo, cfr. G.M. Caruso, *Diritti sociali, risorse e istituzioni: determinismo politico di un sistema complesso*, in www.federalismi.it, 4/2016, 38, il quale evidenzia la necessità di un «modello istituzionale che consenta di valutare congiuntamente tanto gli interessi di matrice economica quanto quelli di matrice sociale, proprio per evitare che i primi finiscano per imporsi unilateralmente in capo ai secondi».

³³ Così anche A. Poggi, *I diritti delle persone. Lo Stato sociale come Repubblica dei diritti e dei doveri*, Milano, 2014, 98.

quello tributario di cui all'art. 53 della Costituzione. Se si vuole dunque assicurare una effettiva cittadinanza sociale unitaria occorre fare fronte ai relativi costi intervenendo anche sulla pressione fiscale. Detto altrimenti, occorre operare attraverso la funzione di coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario, non quale strumento di taglio alla spesa pubblica e di accentramento di competenze allo Stato – come invece essa è stata interpretata in questi ultimi anni – ma come vera e condivisa occasione, per lo Stato e le autonomie territoriali, di riorganizzazione e di redistribuzione delle risorse.

Nell'ultimo periodo la Corte costituzionale ha affermato che «la situazione eccezionale di crisi economico-sociale ha ampliato i confini entro i quali lo Stato deve esercitare la (...) competenza legislativa esclusiva»³⁴ in materia di livelli essenziali delle prestazioni, giungendo così a indebolire e svuotare di significato il principio della leale collaborazione tra Stato e Regioni. Essa ha peraltro anche statuito che «una volta cessata la situazione congiunturale», che ha determinato la crescente pervasività degli interventi statali, «non si può prescindere, avendo cura così di garantire anche la piena attuazione del principio di leale collaborazione, nell'osservanza del riparto delle competenze definito dalla Costituzione»³⁵.

Sembra oramai che, specie a proposito di cittadinanza sociale e dei diritti di cittadinanza, non possa più parlarsi di una “situazione eccezionale e congiunturale”, ma si debba piuttosto iniziare a fare i conti con il principio di realtà, prendendo definitiva coscienza che se per davvero si intende sviluppare un modello di Repubblica solidale, occorre una maggiore condivisione, concettuale, giurisprudenziale e soprattutto politica, del nucleo essenziale di tale cittadinanza.

Occorre insomma che a livello politico-istituzionale si dia forma e contenuto ad una cittadinanza repubblicana, declinabile anche al plurale, e che le Regioni non risultino “terze” rispetto a questo momento, ma vi cooperino convintamente.

Questa dunque la difficile sfida della politica. Le “scelte di equilibrio” tra unità e differenziazione, tra eguaglianza e diseguaglianza, tra inclusione ed esclusione, non possono infatti prescindere da una totale e sicura legittimazione democratica³⁶.

In caso contrario, il rischio è quello di «risultati rapsodici»³⁷, lasciati in mano a giurisdizioni nazionali e sovranazionali, e della progressiva incapacità del sistema rappresentativo di affrontare, con convinzione e in modo utile, le trasformazioni del nostro tempo, giungendo così, in nome di una pretesa sicurezza e della indisponibilità di risorse, alla ingiustificata chiusura ed esclusione dell'“altro” da noi.

Abstract

The claim of the residence in order to benefit from social rights causes the development of regional and local 'citizenships' as well as a progressive crisis of the traditional concept of legal and social citizenship. However the unity of the Republic could be guaranteed through the shared decision of the essence of social citizenship by central, regional and local governments as well as through the equalization of financial resources. Indeed this unity can't be considered as territorial only (art. 5 Const.), but also and particularly as citizenship's unity.

³⁴ Cfr. Corte cost., sent. n. 62/2013, *cons. dir.* n. 6.2.

³⁵ *Ibidem*, nonché Corte cost., sent. n. 10/2010.

³⁶ Emerge in conclusione, in tutta la sua problematicità, il tema, che non è dato qui approfondire, del riconoscimento del diritto di voto agli stranieri e dell'identità tra governati e governanti. Sul punto, tra i molti, cfr. E. Grosso, *Cittadinanza e partecipazione politica a livello locale*, in M. Scudiero (cur.), *Le autonomie al centro*, Napoli, 2007, 3 ss.; B. Caravita, *I diritti politici dei «non cittadini». Ripensare la cittadinanza: comunità e diritti politici*, in *Lo statuto costituzionale del non cittadino*, cit., 133 ss.; G. Azzariti, *op. cit.*, 445 ss.

³⁷ S. Staiano, *Per un nuovo paradigma giuridico dell'eguaglianza*, cit., 427.

GLI AUTORI

Alberto Amori, dottore di ricerca in Diritto Tributario, Università G. d'Annunzio Chieti - Pescara

Francesca Andreoni, dottoranda in Diritto Pubblico e dell'Economia, Università di Pisa

Alessio Antonelli, dottorando di ricerca in Diritto pubblico e dell'economia, Università di Pisa

Antonia Baraggia, assegnista di ricerca in Diritto costituzionale e costituzionale comparato, Università degli Studi di Milano

Gianluca Bellomo, professore associato in Istituzioni di Diritto Pubblico, Università degli Studi G. d'Annunzio Chieti-Pescara

Cristina Bertolino, professore associato di Istituzioni di diritto pubblico Università degli Studi di Torino

Francesco Campodonico, dottorando in *Sistemi costituzionali comparati*, Università di Genova

Giovanni Chiarini, borsista di ricerca in Diritto Costituzionale, Università degli studi di Parma

Carlo Alberto Ciaralli, dottore di ricerca in Diritto costituzionale, Università degli Studi G. d'Annunzio Chieti-Pescara

Melania D'Angelosante, ricercatore confermato in Diritto Amministrativo, Università degli Studi G. d'Annunzio Chieti-Pescara

Claudio Di Maio, borsista di ricerca dipartimento di Scienze Politiche e Sociali, Università della Calabria

Caterina Drigo, ricercatrice di Diritto Costituzionale, Università di Bologna

Davide Fiumicelli, dottore di ricerca in Diritto pubblico e dell'Economia, Università di Pisa

Matteo Foglia, dottorando di ricerca in *Business, Institutions, Markets*, dipartimento di Economia, Università G. d'Annunzio Chieti - Pescara

Nicolò Fuccaro, dottorando di ricerca in Diritto costituzionale interno, comparato ed europeo, Università degli Studi di Genova

Damiano Fuschi, dottorando di ricerca in Diritto pubblico comparato, Università degli Studi di Pavia

Chiara Gaetani, dottore di ricerca in *Processi di armonizzazione del diritto tra storia e sistema*, curriculum in Diritto Amministrativo, Università degli studi di Teramo

Francesco Gallarati, dottorando in *Sistemi costituzionali comparati*, Università degli Studi di Genova

Silvia Giorgi, assegnista di ricerca in Diritto Tributario, Università G. d'Annunzio Chieti - Pescara

Federica Girinelli, dottoressa di ricerca in *Processi di armonizzazione del diritto tra storia e sistema*, curriculum privatistico, Università degli Studi di Teramo

Francesco Emanuele Grisostolo, dottorando di ricerca in Diritto pubblico comparato, Università degli Studi di Udine

Ylenia Guerra, dottore di ricerca in Diritto costituzionale, Università di Bologna, *LL-M Candidate College of Europe, Brugge*

Antonio Ianni, dottorando di ricerca in *Diritto, mercato e persona*, Università Ca' Foscari di Venezia

Giuseppe Laneve, professore associato di Diritto costituzionale, Università degli Studi di Macerata

Federico Losurdo, *visiting professor*, Università Federale di Maranhão

Maria Paola Mantovani, assegnista di ricerca in Diritto privato, Università G. d'Annunzio Chieti-Pescara

GLI AUTORI

Claudia Marchese, assegnista di ricerca in Diritto Pubblico Comparato, Università degli Studi di Napoli Suor Orsola Benincasa

Sara Martini, dottoranda di ricerca in Diritto comparato, Università degli Studi di Firenze

Fabio Masci, dottorando di ricerca in *Business, Institutions, Markets*, curriculum diritto costituzionale, dipartimento di Scienze giuridiche e sociali, Università G. d'Annunzio Chieti-Pescara

Francesco Mastromartino, assegnista di ricerca in Filosofia del diritto, Università di Roma Tre

Noemi Mazzaracchio, studentessa di dottorato, Università di Nanchino (南京大学法学院博士生)

Raffaele Mele, ricercatore di Filosofia del Diritto, *Georg-August Universität Göttingen, Juristische Fakultät - Abteilung für Rechts - und Sozialphilosophie*

Marianna Meo, magistrato in servizio presso la Procura della Repubblica di Larino, dottoressa di ricerca in *Tutela dei diritti fondamentali, Diritto Pubblico Italiano ed Europeo*, Università degli Studi di Teramo

Massimiliano Mezzanotte, ricercatore di Istituzioni di diritto pubblico, Università di Teramo

Ilario Nasso, magistrato ordinario in tirocinio con funzioni di giudice del lavoro, Tribunale di Reggio Calabria, dottorando di ricerca in *Stato, persona e servizi nell'ordinamento europeo e internazionale*, curriculum diritto costituzionale, Università di Bologna

Andrea Palazzotto, dottore di ricerca in *Public Services*, Università di Camerino

Diletta Pamelin, dottoranda di ricerca in *Diritti e istituzioni*, Università di Torino

Andrea Piermarocchi, dottore di ricerca in *Processi di armonizzazione del diritto tra storia e sistema*, Università degli Studi di Teramo

Federico Ponte, dottorando di ricerca in *Sistemi costituzionali comparati*, Università degli Studi di Genova

Lorella Ponzetta, dottoressa di ricerca in Diritto costituzionale, Università di Bologna

Carmen Ranalli, dottore di Ricerca in *Istituzioni e Politiche comparate, Internazionali ed Europee*, Università degli Studi di Teramo

Ilaria Rivera, assegnista di ricerca in *Juridical Sciences*, Luiss Guido Carli

Marcello Salerno, ricercatore di Istituzioni di Diritto pubblico, Università A. Moro di Bari

Francesco Santolini, dottore di ricerca in *Sistemi costituzionali comparati*, Università degli studi di Genova

Gianluca Sardi, dottorando di ricerca in *Processi di armonizzazione del diritto tra storia e sistema*, Università degli Studi di Teramo

Chiara Sorbello, dottoressa di ricerca in Diritto costituzionale, Università di Bologna

Anna Camilla Visconti, dottoranda di ricerca in Diritto costituzionale, dipartimento di Scienze giuridiche e Sociali, Università degli Studi g. d'Annunzio Chieti-Pescara

