

IURA PUBLICA

COLLANA DI DIRITTO PUBBLICO ITALIANO, COMPARATO ED EUROPEO

2

Comitato di Direzione

Vincenzo ANTONELLI

Guido CORSO

Roberto DI MARIA

Alessandro MORELLI

Ida NICOTRA

Antonio RUGGERI

Augusto SINAGRA

Fausto VECCHIO

Comitato Scientifico

Ugo ADAMO

Augusto AGUILAR CALAHORRO

Francisco BALAGUER CALLEJÓN

Paolo BARGIACCHI

Carla BASSU

Felice BLANDO

Emmanuel CARTIER

Salvatore CURRERI

Antonio D'ATENA

Tommaso FROSINI

Giacomo GARGANO

Claas Friedrich GERMELMANN

Felice GIUFFRÈ

Walter GIULIETTI

Yolanda GÓMEZ SÁNCHEZ

Ulrike HAIDER QUERCIA

Renato IBRIDO

Giovanni MOSCHELLA

Francesco PATERNITI

Pier Luigi PETRILLO

Andrea PIRAINO

Aristide POLICE

Edoardo RAFFIOTTA

Alberto RANDAZZO

Mauro RENNA

Janaina Rigo SANTIN

Mariano SCIACCA

Alessandro STERPA

Vincenzo TELARO

Fabrizio TIGANO

Lara TRUCCO

Monika URBANIAK

Anna VALVO

Francesco VETRÒ

Alexandre VIALA

Comitato di Redazione

Caterina DI PIETRO

Cristina LEUZZI

Gianlivio MENDOLIA

Alice PEPI

IURA PUBLICA

COLLANA DI DIRITTO PUBBLICO ITALIANO, COMPARATO ED EUROPEO



IURA PUBLICA

Hominum causa omne ius constitutum est.
Hermogeniānus (D. 1.5.2.)

IURA PUBLICA nasce dalla convinzione che i disordini che caratterizzano l'esperienza politica e costituzionale contemporanea imponga agli studiosi di diritto pubblico di ritornare a guardare ai fenomeni della realtà da una prospettiva diversa. Servono riflessioni che, sulla falsariga di tradizioni metodologiche consolidate, siano capaci di recuperare il rapporto vitale con discipline non giuridiche come la storia, la filosofia, l'economia o la scienza politica. Altrettanto irrinunciabile però è l'esigenza di salvaguardare la dimensione plurale che, sulla scorta degli insegnamenti kelseniani, la dottrina giuspubblicistica ha saputo valorizzare e che, a partire dall'affermazione delle costituzioni rigide e normative del secondo dopoguerra, è diventata la bussola essenziale del costituzionalismo contemporaneo. Serve un *ius publicum* che, senza cadere nelle tragiche semplificazioni di schmittiana memoria, non tema il confronto con i problemi e partendo dal passato abbia il coraggio di immaginare soluzioni innovative adatte al mondo che cambia. Non l'illusorio arroccamento nei sempre più fragili schemi costituzionali contemporanei, non la chiusura in un rassicurante *ius publicum europaeum* costruito attorno ad un centro sovrano, ma l'esplorazione delle soluzioni dei molteplici *iura publica* che storicamente si formano, si differenziano e si intrecciano nello spazio europeo e globale.

La Collana accoglie studi teorici, storici e comparati che indagano istituzioni, poteri, garanzie e conflitti nella loro concreta articolazione, valorizzando la pluralità delle tradizioni costituzionali e dei livelli di governo. IURA PUBLICA intende così offrire un luogo di riflessione critica sul diritto pubblico come insieme dinamico di esperienze normative, aperto al confronto tra ordinamenti e consapevole della propria storicità.

Il contenuto del presente volume è già stato pubblicato all'interno del volume n. 16 della rivista «Consulta Online, Collana di Studi».

Classificazione Decimale Dewey

— 320.094 (23.) SCIENZA POLITICA. Europa

Thema

— Soggetto: JPA. Scienza e teoria politica

— Qualificatore: 1D. Europa

GLOBALIZZAZIONE, CRISI DELLA RAPPRESENTANZA E RIORGANIZZAZIONE DEL POTERE PROBLEMI E PROSPETTIVE

VOLUME I

A cura di

**ANTONIO RUGGERI
FAUSTO VECCHIO**

Contributi di

**SALVATORE ALEO, VINCENZO ANTONELLI, GIUSEPPE ASTUTO,
FELICE BLANDO, GAETANO BONO, EMMANUEL CARTIER, STEFANO CECCANTI,
ROBERTO GIOVANNI CONTI, SALVATORE CURRERI, ANTONIO D'ATENA,
TOMMASO EDOARDO FROSINI, CLAAS FRIEDRICH GERMELMANN,
FELICE GIUFFRÈ, ULRIKE HAIDER-QUERCIA, STEFANIA MAZZONE,
ALESSANDRO MORELLI, GIOVANNI MOSCHELLA, IDA ANGELA NICOTRA,
GIOVANNI PITRUZZELLA, ALBERTO RANDAZZO, ROBERTO ROMBOLI,
ANTONIO RUGGERI, ANTONIA SCARAVILLI, GIUSEPPE SPECIALE,
VINCENZO TELARO, LARA TRUCCO, ANNA LUCIA VALVO,
FAUSTO VECCHIO**



aracne



ISBN
979-12-218-2607-4

PRIMA EDIZIONE
ROMA 24 LUGLIO 2026

INDICE

- 13 *Elenco delle riviste citate*
- 17 Premessa
Fausto Vecchio
- 21 *Introduzione*
Teoria della Costituzione e riorganizzazione del potere, tra regole
istituzionali e regolarità della politica
Antonio Ruggeri

PARTE I

RADICI STORICHE, MATRICI TEORICHE E FATTORI DI CRISI DELLO STATO COSTITUZIONALE

- 67 Radici storiche, matrici teoriche e fattori di crisi dello stato
costituzionale
Giuseppe Astuto
- 75 Stato, sovranità, emergenza: una questione politica
Stefania Mazzone

- 93 La persona: un' *ideologia necessaria e comune a tutti*. Voci dall'Assemblea Costituente (luglio 1946–marzo 1947) con una breve appendice sugli arredi delle aule di giustizia (2002–2006)
Giuseppe Speciale

PARTE II

**LO SGUARDO DEL COMPARATISTA:
STATO COSTITUZIONALE E ORGANIZZAZIONE
DEI POTERI NELL'ESPERIENZA COMPARATA**

- 147 Globalisation, crisis of representation and reorganisation of power: the hampered search for new balances in France
Emmanuel Cartier
- 161 Constitutional state and organisation of powers in a comparative perspective: The German case
Claas Friedrich Germelmann
- 181 Mille e una riforma. La Costituzione austriaca tra continua riforma e stabilità
Ulrike Haider–Quercia

PARTE III

**LA STAGIONE DELLE RIFORME
E I PROGETTI DI RIORGANIZZAZIONE DELLO STATO REGIONALE**

- 197 Il regionalismo differenziato: storia di una riforma
Vincenzo Antonelli
- 223 Modelli e riforme del regionalismo italiano: quali prospettive oltre l'autonomia differenziata?
Alessandro Morelli
- 237 Considerazioni “sparse” in tema di regionalismo differenziato, alla luce delle sent. n. 192 del 2024 e 10 del 2025
Alberto Randazzo

- 257 Se, come, quando e perché: l'accesso delle Regioni a statuto speciale all'autonomia differenziata
Vincenzo Telaro

PARTE IV

LA STAGIONE DELLE RIFORME:

**IL PROCESSO PENALE E I PROGETTI DI RIORGANIZZAZIONE
DEL POTERE GIUDIZIARIO**

- 291 La problematica e la dottrina del diritto di fronte alla complessità del mondo
Salvatore Aleo
- 309 La riforma con legge costituzionale del CSM
Felice Blando
- 321 Potere giudiziario e forma di Stato: la riforma del titolo IV come chiusura del cerchio
Felice Giuffrè
- 335 La stagione delle riforme: i progetti di riorganizzazione del potere giudiziario
Roberto Romboli
- 347 Il problema della giustizia preso sul serio: le "ragioni" del populismo e la riforma italiana del potere giudiziario
Fausto Vecchio

PARTE V

LA STAGIONE DELLE RIFORME

E I PROGETTI DI RIORGANIZZAZIONE DELLA FORMA DI GOVERNO

- 371 Globalizzazione, crisi della rappresentanza e riorganizzazione del potere. I criteri per le riforme
Stefano Ceccanti

- 377 I rischi dell'elezione diretta del Premier nell'attuale contesto socio-politico
Salvatore Curreri
- 393 "L'insostenibile leggerezza" del progetto di riforma costituzionale sull'elezione diretta del Premier
Giovanni Moschella
- 411 La stagione (l'ennesima) di riforma della forma di governo
Ida Angela Nicotra
- 423 Brevi note sul governo del premier. Se la maggioranza non basta
Antonia Scaravilli
- 435 Norme elettorali, criteri di nomina e "Premierato": ma che "stabilità"?!
Lara Trucco

PARTE VI

IL FUTURO DELL'EUROPA:

SFIDE E PROSPETTIVE

- 465 Il futuro dell'Europa: sfide e prospettive
Gaetano Bono
- 469 Il segno del cambiamento nell'epoca delle profonde trasformazioni. Sulla nomofilachia costituzionale come parte di una nomofilachia cooperativa in continuo movimento
Roberto Giovanni Conti
- 481 Tra marcia Radetzky e "cupio dissolvi": il dilemma dell'Europa
Antonio D'Atena
- 487 L'Europa e la regolazione giuridica del digitale. Una critica
Tommaso Edoardo Frosini

- 495 Se ed in che senso è appropriato discorrere di una “costituzionalizzazione” dell’Unione europea
Antonio Ruggeri
- 533 La costruzione dello spazio costituzionale europeo nel «dialogo» tra Corte di Giustizia e corti costituzionali
Giovanni Pitruzzella
- 569 Unione europea in crisi d’identità e necessità di un “virtual influencer” ai fini del rilancio del processo di integrazione
Anna Lucia Valvo

ELENCO DELLE RIVISTE CITATE

<i>AIC, La Lettera, ...</i>	AIC Associazione Italiana dei Costituzionalisti, La lettera
<i>Ambientediritto</i>	AMBIENTEDIRITTO.it – Rivista Giuridica Telematica di Diritto Pubblico
<i>Ass. cost.</i>	AIC Associazione dei Costituzionalisti
<i>Astrid</i>	ASTRID Rassegna (online)
<i>BioDiritto</i>	Biodiritto è un progetto della Facoltà di Giurisprudenza dell'Università di Trento
<i>Citt. eur.</i>	Cittadinanza europea
<i>Consulta Online</i>	Consulta OnLine Periodico telematico
<i>Contabilità pubblica</i>	Amministrazione e contabilità dello Stato e degli enti pubblici
<i>Cortecostituzionale</i>	Corte costituzionale
<i>Corti supreme e salute</i>	Cori supreme e salute. Rivista della Società italiana di Diritto sanitario
<i>Costituzionalismo</i>	Costituzionalismo.it
<i>Democrazia e diritto</i>	Democrazia e diritto
<i>Diario di Diritto Pubblico</i>	Diario di Diritto Pubblico democrazia politiche conflitti
<i>Dirittifondamentali</i>	Diritti fondamentali.it rivista online
<i>Dir. Comp.</i>	Diritti comparati. Comparare i diritti fondamentali in Europa
<i>Dir. cost.</i>	Diritto costituzionale (FrancoAngeli)
<i>Dir. e giust.</i>	Diritto e giustizia. Il quotidiano di informazione giuridica
<i>Dir. e proc. amm.</i>	Diritto e processo amministrativo
<i>Dir. fond.</i>	df rivista on-line dirittifondamentali.it
<i>Dir. inf.</i>	Diritto di Internet Intelligenza artificiale, Digital Copyright e Data protection – Rivista trimestrale
<i>Dir. pubbl.</i>	Diritto Pubblico
<i>Dir. pubbl. eur.</i>	Diritto Pubblico Europeo Rassegna online

14 *Elenco delle riviste citate*

<i>Dir. reg.</i>	DIRITTI REGIONALI Rivista di diritto delle autonomie territoriali
<i>Dir. Un. Eur.</i>	Il Diritto dell'Unione Europea
<i>DPCE</i>	DPCE Online. Diritto pubblico comparato ed europeo (DPCE)
<i>eticaeconomia</i>	Etica ed economia
<i>Eurojus</i>	Eurojus.it rivista
<i>European Papers</i>	European Papers – A Journal on Law and Integration
<i>federalismi</i>	federalismi.it Rivista di diritto pubblico italiano, comparato, europeo
<i>Forum di Quad. cost.</i>	Forum di Quaderni Costituzionali Rassegna
<i>Freedom, Security & Justice: European Legal Studies</i>	Freedom Security & Justice: European Legal Studies
<i>GenIUS</i>	GenIUS. Rivista di studi giuridici sull'orientamento sessuale e l'identità di genere
<i>Giano</i>	Giano. Periodico di informazione culturale e bibliografica
<i>Giorn. dir. amm.</i>	Giornale di diritto amministrativo. Bimestrale di legislazione, giurisprudenza, prassi e opinioni
<i>Giur. cost.</i>	Giurisprudenza costituzionale
<i>Giust. ins.</i>	Giustizia insieme
<i>Il diritto dell'economia</i>	Il diritto dell'economia
<i>il Mulino</i>	il Mulino
<i>Il Piemonte delle Autonomie</i>	Il Piemonte delle Autonomie. Rivista quadrimestrale di scienze dell'Amministrazione
<i>Ist. del federalismo</i>	Istituzioni del Federalismo. Rivista di studi giuridici e politici
<i>IPOF</i>	Italian Papers On Federalism Rivista giuridica on-line – ISSIRFA – CNR
<i>Ius processo civile</i>	IUS Processo civile
<i>LAB rif.</i>	Laboratorio per le riforme
<i>KorEuropa</i>	KorEuropa. Rivista elettronica del Centro di Documentazione Europea dell'Università Kore di Enna
<i>Labsus</i>	LABSUS – Laboratorio per la sussidiarietà
<i>LCE</i>	La cittadinanza europea
<i>La Costituzione.info</i>	laCostituzione.info
<i>La nascita della Costituzione.it</i>	La nascita della Costituzione. Le discussioni in Assemblea Costituente a commento degli articoli della Costituzione
<i>Lav. pubbl. amm</i>	Il lavoro nelle Pubbliche Amministrazioni. Rivista di dottrina e giurisprudenza
<i>lecostituzionaliste</i>	lecostituzionaliste
<i>le Regioni</i>	le Regioni. Bimestrale di analisi giuridica e istituzionale
<i>MediaLaws</i>	Media LAWS. Law and Policy of the Media in a Comparative Perspective
<i>Nomos</i>	Nomos. Le attualità nel diritto
<i>Nuove autonomie</i>	Nuove Autonomie. Rivista quadrimestrale di diritto pubblico
<i>Oidu</i>	<i>Ordine internazionale e diritti umani</i>

<i>Oss. AIC</i>	osservatorio AIC Associazione Italiana dei Costituzionalisti
<i>Oss. AIR</i>	Osservatorio AIR L'Osservatorio sull'Analisi di Impatto della Regolazione
<i>Oss. fonti</i>	Osservatorio sulle fonti [Fascicoli]
<i>Oss. fonti</i>	Osservatorio sulle fonti [I saggi dell'Osservatorio]
<i>Percorsi costituzionali</i>	Percorsi costituzionali. Quadrimestrale di diritti e libertà
<i>P.A. Pers. e Amm.</i>	P.A. Persona e Amministrazione Ricerche Giuridiche sull'Amministrazione e l'Economia
<i>Papers dir. eur.</i>	Papers di diritto europeo
<i>Piemonte Autonomie</i>	Il Piemonte delle Autonomie. Rivista quadrimestrale di scienze dell'Amministrazione
<i>Quad. AISDUE</i>	Quaderni AISDUE Associazione Italiana Studiosi di Diritto dell'Unione Europea
<i>Quad. cost.</i>	Quaderni costituzionali. Rivista italiana di diritto costituzionale
<i>Quest. giust.</i>	Questione giustizia
<i>Rass. dir. pubbl. eur.</i>	Rassegna di diritto pubblico europeo
<i>Rassegna Parlamentare</i>	Rassegna Parlamentare
<i>RGDA</i>	Revista General de Derecho Administrativo
<i>Riv. AIC</i>	rivista AIC Associazione Italiana dei Costituzionalisti
<i>Riv. dir. int.</i>	Rivista di diritto internazionale (Giuffrè)
<i>Riv. Gruppo di Pisa</i>	La Rivista "Gruppo di Pisa". Dibattito aperto sul Diritto e la Giustizia Costituzionale
<i>Riv. IDAP</i>	Rivista Interdisciplinare sul Diritto delle Amministrazioni Pubbliche CERIDAP Centro di Ricerca Interdisciplinare sul Diritto delle Amministrazioni Pubbliche
<i>Rivista italiana di informatica e diritto</i>	Rivista italiana di informatica e diritto. Periodico internazionale di diritto, giustizia e tecnologie
<i>Riv. tel. dir. trib.</i>	Rivista Telematica di Diritto Tributario
<i>Sist. pen.</i>	Sistema penale
<i>Stato, Chiese e pluralismo confessionale</i>	Stato, Chiese e pluralismo confessionale
<i>Teoria politica</i>	Teoria politica
<i>Verfassungsblog</i>	Verfassungsblog on matters constitutional
<i>Vita forense</i>	Vita forense. Periodico dell'Ordine Forense di Catania

PREMESSA

FAUSTO VECCHIO

Nel corso degli ultimi due decenni crisi violentissime hanno turbato gli equilibri dell'ordine internazionale emerso dopo la caduta del muro di Berlino e la fine dell'Unione sovietica. A partire dal crollo dei mercati finanziari del 2007, l'ordine globale che si tentava di costruire come alternativa agli equilibri del mondo bipolare è stato chiamato a confrontarsi con una serie, apparentemente inarrestabile, di emergenze tra loro connesse e difficili da districare: crisi economica, crisi climatica, crisi umanitaria dei migranti, crisi pandemica, crisi geopolitica sono termini che sono ormai entrati nel nostro vocabolario quotidiano e che stanno trasformando l'assetto delle relazioni internazionali e con esso alcune delle più rilevanti organizzazioni internazionali. In un contesto in cui, in nome del principio di sovranità, si inizia a dubitare della vincolatività dello stesso diritto internazionale pattizio, organizzazioni complesse come le Nazioni unite o l'Unione europea sono entrate in una fase di stallo e non è affatto scontato che potranno riuscire a recuperare il loro ruolo.

Come è inevitabile che sia, questa crisi dei processi di globalizzazione sta producendo le sue conseguenze anche sul piano dei sistemi nazionali: per un verso, su un piano politico, la necessità di fare fronte alle esigenze di un contesto nuovo e assai fluido sta determinando l'emersione di nuovi gruppi dirigenti nazionali che, per legittimarsi e sostenersi reciprocamente, cercano di creare collegamenti più o meno stabili

tra loro; per un altro, su un piano giuridico, l'osmosi tra l'ordine giuridico internazionale e i diritti costituzionali nazionali fa sì che le turbolenze del primo si riflettano immediatamente anche sui secondi. È così che, a partire dall'approvazione della nuova costituzione ungherese del 2011, si è inaugurata una stagione di profonde trasformazioni che è ancora in corso e che, con forme e tempi differenti, sta coinvolgendo moltissimi paesi occidentali e non solo.

Anche in Italia questa crisi dell'ordine globale sta producendo i suoi effetti e nel corso degli ultimi due anni si è assistito a tentativi di intervento su alcuni dei punti di equilibrio nevralgici dell'assetto costituzionale. Così, sul piano dell'organizzazione regionale dello stato, si è intervenuti con la legge 26 giugno 2024, n. 86, poi dichiarata parzialmente incostituzionale, per realizzare il cosiddetto "regionalismo differenziato". Sul piano della forma di governo, invece, l'approvazione in prima battuta di un progetto di riforma costituzionale sull'elezione diretta del Presidente del Consiglio dei Ministri e sull'istituzione del cosiddetto premierato. Infine, l'ormai imminente referendum costituzionale sulla cosiddetta riforma Nordio, potrebbe ridisegnare il sistema della giustizia, realizzando la definitiva separazione delle carriere, la creazione di due distinti Consigli superiori (uno per la magistratura requirente e uno per la magistratura giudicante), l'introduzione di una nuova Alta Corte disciplinare per i magistrati e il sorteggio per l'individuazione dei componenti laici e togati che andranno a sedere nei nuovi organi.

Come è inevitabile che sia, questi interventi hanno alimentato un dibattito animatissimo che ha coinvolto il mondo politico per un verso e gli studiosi di scienze sociali (e quelli di discipline giuspubblicistiche in particolare) per un altro. Molteplici sono i fini di chi è intervenuto in questo confronto. Innanzitutto, nel momento iniziale, si è cercato di accompagnare il legislatore nella fase preparatoria dei testi. Inoltre, si è tentato di orientare le scelte del corpo elettorale che, almeno in teoria, avrebbe dovuto essere chiamato ad esprimersi per via referendaria sulle iniziative. Infine, si è posto il focus dell'opinione pubblica su alcune questioni con cui, a prescindere dall'effettiva entrata in vigore delle proposte, continueremo a confrontarci per i prossimi anni o per dare attuazione al nuovo assetto costituzionale o per trovare soluzioni alternative a quelle eventualmente respinte.

Così, nel Dicembre del 2024, all'Università Kore di Enna è stato organizzato un Convegno i cui atti sono stati raccolti nei due Volumi che compongono quest'opera che oggi si pubblica in anteprima sul sito di *Consulta Online* e che inaugura la nuova Collana "Iura Publica" di Aracne. La peculiarità della riflessione scientifica proposta risiede nella particolare prospettiva adottata. In linea con quanto sostenuto in apertura di questa Premessa, piuttosto che leggere le questioni oggetto di confronto come vicende meramente nazionali, si cerca di inquadrarle nel quadro più ampio delle vicende che stanno caratterizzando un'epoca storica segnata dalla brusca rottura dei processi di globalizzazione e dalla possibile apertura di uno scenario di de-globalizzazione. È per questo motivo che le riflessioni sul diritto positivo nazionale sono accompagnate da una parte dedicata alla ricostruzione storico-filosofica dei problemi, da una parte dedicata all'osservazione comparatistica e da una parte sulle trasformazioni dell'ordine internazionale e di quello europeo. L'idea alla base di queste scelte è che le questioni di cui si dibatte in Italia abbiano matrici più profonde, non necessariamente legate al contesto nazionale e legate invece ad alcune scelte precise effettuate nel momento in cui, in una fase di piena espansione dei processi di globalizzazione, sono stati costruiti i concetti del diritto pubblico odierno. Non sarebbe pertanto casuale che la maggior parte degli stati costituzionali di diritto si stia confrontando con questioni per lo meno in parte coincidenti con quelle oggi dibattute in Italia: dalle riforme sulla giustizia alle tensioni autonomistiche l'osservazione comparata ci mostra come l'esperienza italiana possa essere letta dentro un quadro di trasformazioni globali attualmente in corso. L'impressione è che sebbene questo cambio di prospettiva sia denso di implicazioni di enorme rilievo esso non sia stato adeguatamente colto dalla letteratura scientifica che oggi si confronta con i temi delle riforme. Con la convinzione che, a prescindere dall'esito delle riforme oggi in discussione, di queste questioni si continuerà a dibattere ancora a lungo, questa raccolta di atti intende offrire un contributo di idee che in ragione della sua peculiare prospettiva possa essere di aiuto ad un'equilibrata e pacifica risoluzione dei problemi che oggi dividono le opinioni pubbliche di una parte assai rilevante del mondo.

