



Sapienza Legal Papers

Quaderni degli alunni
della Facoltà di Giurisprudenza

2

Studi giuridici

Anno accademico 2013-2014

Parte seconda



Sapienza Legal Papers

Quaderni degli alunni della Facoltà di Giurisprudenza

2

Studi giuridici

Anno accademico 2013-2014

Parte seconda

Comitato di Redazione

Antonio Angelosanto - Elisa Arbia - Benedetta Bertolini - Nicola Cezzi
Pietro De Corato

&

Francesco Camplani - Ernani Francesco Cerasaro - Ilenia Messina - Luca
Amedeo Savoia - Lorenzo Serafinelli - Elda Ventrice

Comitato di Garanzia

Cesare Pinelli - Pasquale Bronzo - Angelo Castaldo - Fulvio Costantino
Luca Di Donna - Alberta Fabbrocotti - Maura Garcea - Domenico Mezzacapo
Giovanna Montella - Piergiuseppe Morone - Gianluca Scarchillo - Franco
Vallocchia

Advisory Board

Nikolai Badenhoop - Job Ballegoijen de Jong - Gabor Fellner - Sara Himilce
Ramírez Aguiler - Claire Teillard d'Eyry - Côme Wirz

Alla redazione hanno collaborato

Francesco Savo Amodio - Alessandro Calcagni - Federica Ceci - Ernani
Francesco Cerasaro - Nicola Cezzi - Pietro De Corato - Matteo Divizia
Angela Festa - Ulyana Kohut - Marika Longo - Vincenzo Montelisciani
Francesco Rotunno - Luca Amedeo Savoia - Lorenzo Serafinelli - Francesca
Timpani - Maria Zirilli

Contatti

email: sapienzalegalpapers@uniroma1.it
facebook: Sapienza Legal Papers
website: www.scienze giuridiche.uniroma1.it/attivita-editoriali
www.digef.uniroma1.it/publicazioni
www.ius-sapienza.org/drupaluni/facolta_/attivita-editoriali

DIRITTI D'AUTORE RISERVATI © Copyright 2014

ISBN 978-88-243-0000-0

JOVENE EDITORE

Via Mezzocannone 109 - 80134 NAPOLI NA - ITALIA

Tel. (+39) 081 552 10 19 - Fax (+39) 081 552 06 87

web site: www.jovene.it e-mail: info@jovene.it

I diritti di riproduzione e di adattamento anche parziale della presente opera (compresi i microfilm, i CD e le fotocopie) sono riservati per tutti i Paesi. Le riproduzioni totali, o parziali che superino il 15% del volume, verranno perseguite in sede civile e in sede penale presso i produttori, i rivenditori, i distributori, nonché presso i singoli acquirenti, ai sensi della L. 18 agosto 2000 n. 248. È consentita la fotocopiatura ad uso personale di non oltre il 15% del volume successivamente al versamento alla SIAE di un compenso pari a quanto previsto dall'art. 68, co. 4, L. 22 aprile 1941 n. 633.

Printed in Italy Stampato in Italia

INDICE

- 91 *Nota di redazione*
- 95 *Presentazione del primo numero di Sapienza Legal Papers: interventi*
- 105 Carl Schmitt nella transizione costituzionale post-bellica
Vincenzo Montelisciani
- 115 La semplificazione amministrativa
- 117 I. La semplificazione amministrativa
e le organizzazioni internazionali
Federica Ceci - Francesco Rotunno
Francesco Savo Amodio - Maria Zirilli
- 123 II. La semplificazione amministrativa in Italia
Angela Festa - Marika Longo
- 125 Le transizioni socio-tecnologiche
Ernani Francesco Cerasaro - Luca Amedeo Savoia
- 137 Il processo civile telematico: le novità introdotte
alla luce del decreto legge 24 giugno n. 90 del 2014
Francesca Timpani
- 147 Political Economy of International Law
Ulyana Kohut
- 149 I principi nell'esperienza giuridica
Nicola Cezzi

PARTE SECONDA

NOTA DI REDAZIONE

«Perché *Sapienza Legal Papers* ha un nome in inglese?».

Domanda, questa, spesso rivolta alla redazione e volentieri accompagnata da velati riferimenti a un'ingenua esterofilia della giovane redazione.

Proviamo a dare una risposta qui, in queste poche parole di presentazione della seconda parte di questo numero.

La lingua ufficiale dei *Sapienza Legal Papers* è l'italiano.

La traduzione libera che la redazione e l'editore hanno dato al titolo della collana è *Quaderni degli Alunni della Facoltà di Giurisprudenza*, che campeggia come sottotitolo sulla nostra copertina.

Qual è il rapporto tra queste due intestazioni?

La prima ci appare efficace, immediata e diretta. La seconda ricca e profonda. Nella prima vengono compresi gli elementi epidermici qualificanti il lavoro che si ha davanti: la *Sapienza - Università di Roma*, o meglio, secondo l'ormai abbandonata espressione, *La Sapienza*; una raccolta di scritti agili, quasi dei fogli sparsi, su cui sono appuntati dei pensieri, che avranno a che fare con il diritto e il suo studio. Nella seconda, i fogli sparsi risultano essere inseriti in un rilegato quaderno di un discente, un alunno, che, nei primi anni della propria maturità, si avvicina allo studio della scienza del diritto (*iuris prudentia*), insegnata con saggezza e prudenza da chi ne ha le facoltà.

Ecco quindi che le due espressioni si di-spiegano: la prima aiuta a comprendere, con termini che appartengono al linguaggio globale, il contenitore, la forma e l'orizzonte di ciò che si andrà a leggere. La seconda, invece, ne rappresenta, con la sua terminologia accurata, il contenuto, la sostanza e la provenienza.

Qui entra in gioco, ovviamente, il valore del linguaggio, nel merito del quale la redazione è consapevole di non poter entrare.

Le parole sono interscambiabili e il solo timore giustificato è quello «che sparisca il modello culturale» con il rischio di «essere

colonizzati non dalla lingua, che è importante per comunicare» ma «dal punto di vista del modello»¹. Il rischio è, dunque, quello di «non sapere ricostruire e rielaborare i concetti di quell'altra realtà», che ha come lingua l'inglese.

Ecco il perché di un sottotitolo che non rappresenta la traduzione letterale del titolo, il significato fedele del significante. Un'interpretazione, più che una *traduzione*, che rischierebbe di diventare *tradimento* delle idee ispiratrici dell'iniziativa, se fosse letterale.

Le parole inglesi utilizzate vogliono così svolgere una precisa funzione, quella cioè di ragionare in termini globali, di aprirsi a un mondo più ampio, di confrontarsi con le esperienze dei sistemi giuridici vicini, per riaffermare, con strumenti linguistici comuni, i propri riferimenti culturali. A voler trascurare, oggi, questa necessità si verrebbe a sottovalutare la storia stessa dell'umanità che, seppur in scala, è sempre stata 'globale'.

Così come il titolo è nel linguaggio d'oltreoceano, anche l'*abstract* ne segue il modello linguistico, proprio perché entrambi rappresentano un piccolo ponte verso l'internazionalizzazione del sapere.

Ma con una precisazione: solo nel primissimo contatto con i *Papers* si è voluto utilizzare *ad substantiam* lo strumento linguistico anglofono. Non, invece, per i suoi contenuti, che prediligono tutte le lingue europee, a seconda della provenienza degli autori e dei propri studi, e/o in base a chi si voglia che sia il principale destinatario. Tutte le lingue proprio perché i *Papers* vogliono essere i rappresentanti anche dei continui scambi culturali e formativi che prendono vita tra le opportunità di studio fornite dalla nostra Facoltà.

Tutte le lingue europee, nel progetto dei *Papers*, si presentano quindi sullo stesso piano ma con l'italiano *primus inter pares*, essendo gli autori principalmente italiani e gli studi sul diritto italiano².

¹ Così G. Spangher nel suo intervento tenuto in occasione della presentazione del primo numero dei *Sapienza Legal Papers* nel febbraio 2014, che riportiamo integralmente, insieme agli altri, in questa parte del secondo numero.

² Ma anche *primo tra non pari* per lo studio di alcune specifiche discipline. Non è un caso leggere nelle parole di un insigne professore cinese di diritto romano un elogio dell'italiano quale «lingua franca dei romanisti in tutto il mondo» e vedere l'italiano come lingua ufficiale dei congressi internazionali di diritto romano (XU GUODONG, *L'utilità della lingua italiana agli occhi di un romanista cinese*, *Diritto@Storia*, 8, 2009).

Può essere fuorviante, infatti, credere che col solo inglese si possa ottenere il «passaporto per il mondo», poiché in questo modo si rischia «di compromettere la competenza solida nei contenuti» che hanno permesso ai nostri ‘cervelli in fuga’ di trovare «ospitalità altrove», traguardo raggiunto non «per i loro meriti nella conoscenza dell’inglese, ma semmai per la capacità dimostrata nelle varie discipline che professavano»³.

Lo spirito resta quindi quello dello scambio delle conoscenze e del linguaggio giuridici, prima di tutto nell’ambito europeo comune⁴, con lo sforzo di imparare a cogliere le sfumature che sottostanno alle parole.

Il frutto a cui si ambisce, attraverso la palestra della scrittura e degli approfondimenti, è il creare un’opportunità di crescita degli *alumni*, che non escluda una maggiore ricerca anche nell’uso del linguaggio all’interno del contesto transnazionale nel quale sono calati già in qualità di «novizi che si accostano alle lezioni di diritto» (*qui rudes ad recitationem legum perveniunt*)⁵.

³ P. DI STEFANO, *L’impaziente inglese*, in *Corriere della Sera*, *La Lettura* del 5.10.2014, pp. 10-11. Non possiamo che sottoscrivere le parole di Marazzini, il quale non accetta la dicotomia tra modernisti anglofoni e tradizionalisti conservatori della lingua autoctona: «l’inglese va mantenuto ma con equilibrio» e che ci fa tesoro di un aneddoto del quale non si può non fare cenno: «un famoso medico italiano, specialista in malattie infantili, chiamato a lavorare negli Stati Uniti, raccontava che nel suo battesimo straniero un collega gli disse: “Your english is bad, but your science is good”».

⁴ Si è svolta proprio a Firenze, a fine settembre 2014, il convegno annuale dell’Efnil (*European Federation of National Institutions for Language*), una federazione delle istituzioni che nei diversi Paesi europei si occupano della salvaguardia delle lingue nazionali ufficiali: «l’obiettivo è quello di promuovere il multilinguismo nell’Unione Europea, dando sostegno a tutte le lingue, per evitare lo strapotere dell’inglese» (DI STEFANO, *op. cit.*).

⁵ Cost. *Omnem* di Giustiniano del 533 d. C. con la quale l’Imperatore indicava il nuovo programma di studi a cui si dovevano attenere i professori di diritto in virtù dell’emanazione dei *Digesta* e delle *Institutiones*. Il riferimento *incidenter tantum* alla Costituzione giustiniana è l’occasione per uno stimolo alla riflessione sull’uso della lingua greca nell’insegnamento degli *antecessores* della scienza giuridica nelle scuole bizantine, anche se tramandata e raccolta nella compilazione giustiniana in latino. Al riguardo solo alcuni spunti, per un necessario maggior approfondimento, in M.T. FÖGEN, *Diritto bizantino in lingua latina*, in *Index*, 23, 1995, pp. 251 e ss. – di cui apprezziamo le conclusioni: «occorre non solo poter parlare ma anche pensare in molte lingue» – e in B. ROCLETTE, *Justinien et la langue latine. À propos d’un prétendu oracle rendu à Romulus d’après Jean le Lydien*, in *Byzantinische Zeitschrift*, 90, 1997, pp. 413 e ss. Così come qualche analogia con la questione linguistica odierna nel campo degli studi potrebbe esser ritrovata nella disputa tra Triboniano e Giovanni di Cappadocia sull’uso, rispettivamente, del latino o del greco, come lingua ufficiale di Costantinopoli negli studi e nel campo amministrativo (cfr. L. DE GIOVANNI, *Istituzioni scienza giuridica codici nel mondo tardoantico. Alle radici di una nuova storia*, Roma, 2007, pp. 403-404).

E veniamo dunque ai contenuti di questa parte.

La redazione ha sentito la necessità di condividere i dialoghi dei docenti intervenuti alla presentazione del primo volume dei *Sapientia Legal Papers*: la trasposizione di quelle intense parole introduce questa edizione.

I primi due contributi sono estratti di approfondimenti organizzati nell'ambito di alcuni insegnamenti. Il primo è una riflessione sull'opera di Carl Schmitt, *Ex captivitate salus*, all'interno del seminario sulle transizioni costituzionali dal punto di vista della letteratura, organizzato dalla cattedra di Diritto Pubblico Comparato. Il secondo è un lavoro di gruppo, occasionato da un approfondimento sulla semplificazione amministrativa, organizzato dalla cattedra di Diritto Amministrativo I (canale O-T).

Segue il lavoro che colora di *Law and Economics* questa edizione: una lettura di politica economica sulle dinamiche di sviluppo di nuove tecnologie nei contesti socio-economici.

Conclude un aggiornamento sulle recenti novità tecnologiche del processo civile.

A margine di questa edizione, la redazione ha poi voluto dare conto di due delle più significative espressioni della vita culturale della nostra Facoltà, nell'anno che si sta chiudendo: vengono quindi pubblicate due brevi note informative sui temi oggetto del Convegno sulla "*Political Economy of International Law*" (16-17 maggio 2014) e del Convegno su "I principi nell'esperienza giuridica" (14-15 novembre 2014).

PRESENTAZIONE DEL PRIMO NUMERO DI SAPIENZA LEGAL PAPERS: INTERVENTI*

In occasione della pubblicazione cartacea del primo volume dei Quaderni degli Alunni della Facoltà di Giurisprudenza “Sapienza Legal Papers” è stata data a questa iniziativa la possibilità di farsi conoscere al vasto pubblico di studenti e docenti della Facoltà di Giurisprudenza. In quella sede sono intervenuti il dott. Pasquale Bronzo, i proff. Cesare Pinelli e Marco D’Alberti, nonché, in qualità di Preside della Facoltà, il prof. Giorgio Spangher. Per l’intensità e per il calore delle loro parole, il Comitato di Redazione ha ritenuto opportuno trasporre in forma scritta i loro dialoghi e darne pubblicazione.

CESARE PINELLI

L’intervento con il quale vi intratterò nel prosieguo deve essere anticipato dai saluti, miei e del Prof. Santoro-Passarelli. Parlo anche a nome di quest’ultimo poiché non potrà essere fisicamente presente oggi per ragioni di salute. E tuttavia, parla più il favore sostanziale da lui prestato all’iniziativa, che non la sua assenza, giustificata, di stamane. Presentiamo questo volume dei *Sapienza Legal Papers* “Studi giuridici anno accademico 2012/2013”, il cui sottotitolo è “Quaderno degli alunni della Facoltà di Giurisprudenza la Sapienza”: già la terminologia è preziosa, inconsueta nel panorama e nell’ambiente nel quale ci troviamo a vivere. La parola alunni è una parola che si usava a scuola 50 anni fa, adesso non si usa più sebbene abbia un senso, per via dell’etimo latino e delle tante cose che ci ricorda. Io vorrei esprimere davvero la gioia per questa presentazione, è il sentimento più giusto. Questo è un lavoro che emerge dopo un anno di impegno da parte dei protagonisti di questo volume, i quali si sono inseriti positivamente in un

* A cura di Alessandro Calcagni, Pietro De Corato, Matteo Divizia, Luca Amedeo Savoia e Lorenzo Serafinelli.

contesto gravato da moltissime difficoltà, le difficoltà che conosciamo tutti e sulle quali non voglio neanche tornare. Questa giornata di presentazione deve essere una bella occasione in quanto *gli alunni della Facoltà* hanno sfruttato tutte le possibilità che questo luogo, nonostante tutto, consente, per fare un qualcosa di nuovo, perché l'iniziativa non ha precedenti, ma, allo stesso tempo, di antico: i contenuti si basano sull'idea che è possibile stabilire un ponte, una continuità, tra una tradizione di prestigio che 40 anni fa, in Italia, non aveva eguali per le discipline giuridiche e che ora, per tante ragioni, può trovare in altre sedi universitarie italiane dei poli di confronto prima assenti. Questo non vuol dire che noi siamo necessariamente in una fase culturale e scientifica di recessione, perché è inesatto. Possiamo dirlo non soltanto in virtù delle tante iniziative culturali che si tengono in questa sede, ma anche per la pubblicazione della Rivista Italiana delle Scienze Giuridiche che ha ripreso le sue pubblicazioni dopo 40 anni. Nel 1973 si chiude il secolo, tormentato, di vita della Rivista, nel quale si è trovata a morire e a rinascere più volte. Nel 2010 riprende le sue pubblicazioni: siamo giunti al quarto numero, ed in questi giorni si stanno licenziando le bozze, mentre i primi tre sono già stati presentati all'Accademia dei Lincei mesi fa. In tale sede abbiamo già avvertito quanto fosse possibile questo discorso della connessione fra una tradizione scientifica che non si regge tanto su un attaccamento ai dogmi quanto al gusto del ragionare giuridico libero, della capacità del giurista di apprendere dalla realtà e di inserirla in un flusso di conoscenze, che esso stesso si può modificare attraverso i nuovi apporti, ma che segue una sua linea di continuità allo stesso tempo. La cosa più importante che io possa dire è che, analizzando i contenuti di questo che io chiamerei un quaderno, il primo, quanto suddetto trova un riscontro fondamentale. Se si leggono questi contributi ci si accorge della capacità di saldare una tradizione scientifica che evidentemente voi alunni siete riusciti a mutuare, a fare vostra, ad apprendere nel modo più libero, il vostro, come deve essere, attraverso l'impatto con una serie di elementi di innovazione che provengono dalla realtà giuridica nella quale siamo immersi. Queste innovazioni non sono un problema solamente vostro: è il problema della scienza giuridica, è il nostro problema, il problema di tutti. La preoccupazione principale risiede nel fatto che le categorie con le quali noi eravamo abituati a pensare la scienza giuridica sono cambiate: perché è cambiato il diritto positivo, perché sono cambiati certi filoni di giurispru-

denza, ma, ed è questo il punto, sono cambiati – e stanno cambiando – i presupposti storici e la cultura profonda nella quale siamo immersi. Questo cambiamento, che è inevitabile, coinvolge il diritto: la natura di questo, però, non si limita a una semplice ricezione delle innovazioni, perché a sua volta le cambia e le filtra. Il diritto non è uno specchio, che riflette l'immagine: il diritto modifica i dati che provengono dalla realtà e genera una realtà nuova. Un momento fondamentale quello dell'interazione costante tra diritto e realtà sociale, scientifica, storica e culturale. È chiaro che alcuni saggi, nei "Sapienza Legal Papers", hanno più direttamente a che vedere con i profondi cambiamenti del nostro tempo, altri, invece, toccano delle prospettive più immediate: ciò è giusto e inevitabile. Basti vedere, nella Parte Prima del Primo Volume, "*Dalla funzione sociale della proprietà alla nozione di bene comune*", "*le agenzie di rating*", "*una breve nota alla sentenza n° 1/2013 della Corte Costituzionale*" e tanti altri spunti interessanti. C'è poi la parte seconda con i lavori che rappresentano l'esito di un'iniziativa del Prof. D'Alberti sulla corruzione nella Pubblica Amministrazione in Italia e tutta una serie di altri saggi di estremo interesse, compresi i programmi di studio all'estero della *Facoltà di Giurisprudenza*, che non è poco, perché forse è da qui che parte tutto. Se voi avete fatto questo, se avete realizzato questo volume, è perché siete andati all'estero e siete tornati: questa è una cosa bella, perché la maggior parte delle persone vanno all'estero e ci restano. La speranza che questo volume ci consegna è che giovani studiosi italiani continuino a tornare. Io mi sono trovato in tante Università europee con giovani ricercatori italiani con pochi euro ma con una capacità incredibile di fare ricerca e ne sono rimasto stupefatto. È come se costoro avessero maturato uno strano rapporto con il loro Paese ed evidentemente ritengono che soltanto in altre sedi universitarie ci possa essere speranza. Il problema che in questo primo quaderno si affronta è tanto gigantesco che non può trovare una soluzione, ma è anche l'identità della scienza giuridica italiana nel contesto giuridico nel quale ci troviamo ad operare: il nostro è un Paese la cui identità è sempre stata estremamente fragile ed oggi risente in modo più forte dei colpi della globalizzazione. Non sorprende, quindi, che riuscire a dare un contributo nostro, da un punto di vista della scienza giuridica, alle trasformazioni che sono in corso è una grande sfida, veramente una grande sfida. Questo non lo dico perché, banalmente, siamo nella provincia dell'impero, *in primis* perché c'è chi è più provincia di noi, ma soprattutto per-

ché i confini della contemporaneità sono freneticamente mutevoli: ciò di cui io parlo è l'Italia. Dal punto di vista della cultura giuridica è doveroso considerare l'ambiente che ci circonda e nel quale siamo immersi: ne facciamo parte e, per quanto fragile esso sia, ha delle grandissime potenzialità in ogni caso. Questo è un discorso risalente che fa ingresso nel panorama della storia già nel XIX e XX secolo: molti giuristi dell'epoca conducevano questi ragionamenti confrontandosi con le influenze tedesche e francesi. Peraltro, già in quegli anni, era ben evidente come noi italiani evitiamo gli eccessi: rifuggiamo l'adesione testuale propria dei francesi, così come neghiamo l'impianto completamente concettualistico dei tedeschi. Siamo nel mezzo, ma riusciamo, grazie al nostro realismo, a compiere una nuova sintesi. Svariati giuristi, in vario modo e a vario titolo, hanno sostenuto la tesi mediana. C'è invece la linea di pensiero, ripresa negli anni '60 da Sabino Cassese, secondo la quale i giuristi italiani sono prigionieri della legge: la gabbia di questa riesce a imprigionare i giudici e i giuristi, tanto da annientarli. Ma, in realtà, la capacità italiana di apprendere dalle altre culture è ben evidente soprattutto se si guarda alla storia del *Codice Civile*: l'influsso tedesco è notissimo, così come quello d'Olttralpe. È chiaro che se, in passato, le influenze maggiori erano queste due, oggi altri soggetti compaiono sulla scena: è il caso degli Stati Uniti e del Regno Unito. Il nostro compito, da giuristi italiani, è quello di trovare una specifica identità.

MARCO D'ALBERTI

L'attività "*Sapienza Legal Papers*" è da considerare una delle iniziative culturali più rilevanti che questa facoltà ha conosciuto negli ultimi anni. Quando si parla di cultura, infatti, non s'intende solo la grande dottrina, quella più elevata condivisa dalle corti superiori o dai migliori avvocati. Cultura significa, soprattutto, movimento d'idee, scambio di riflessioni, di approfondimenti, vuol dire creazione di un tessuto di ricerca. Questo è il valore aggiunto che sta dentro il primo numero della rivista, al quale – spero – faranno seguito molti altri. Non meno il fatto che nasce dagli studenti, protagonisti primi dell'Università, la quale esiste proprio grazie a loro: ricordando le parole del grande storico Jacques Le Goff in merito alla nascita delle Università e della figura dell'intellettuale nel medioevo, il vero intellettuale non è soltanto colui che elabora cono-

scienze, ma anche colui che sa trasmettere il sapere. Un docente non esiste senza lo studente, e questi, a sua volta, non si limita a essere mero soggetto passivo: assieme al docente “costruisce” l’insegnamento e, così facendo, costruisce l’Università.

Vorrei sottolineare due punti: l’internazionalizzazione e l’importanza che assume il contenuto del primo numero della rivista. L’internazionalizzazione è fortissima qui. Come chiarisce la seconda nota di redazione, l’iniziativa nasce dagli studenti della *Sapienza*, ma in collegamento con studenti di altri Atenei italiani e anche di università straniere. Questo grazie al fatto che, lo ricordava prima il professor Pinelli, alcuni di voi sono andati fuori, avendo avuto così l’opportunità di creare relazioni, e con il canale che la rivista stessa rappresenta, d’instaurare rapporti con alunni di altri Paesi, i quali possono fare da “vaglio” su articoli di comparazione giuridica o per la correzione di eventuali errori dell’inglese, lingua ormai veicolare della materia giuridica. Non c’è dubbio, infatti, che l’amore per la lingua italiana rimane un sentimento da coltivare: fa bene ricordare che i primi documenti scritti in lingua italiana volgare sono documenti giuridici. Va preso atto, però, che oggi l’inglese costituisce materia fondamentale. Sono cambiate ormai le coordinate, i presupposti dell’esperienza giuridica. Il diritto è certo ancora un’esperienza nazionale e subnazionale, ma anche sovranazionale, globale: e questo parla inglese, nel bene e nel male. L’inglese era la lingua dei matematici, dei fisici e, adesso, anche dei giuristi. Questo è un grande problema per la scienza giuridica: dover essere al pari della matematica, della fisica, della chimica, della biologia.

Sui contenuti, un importante obiettivo raggiunto in questo primo numero consiste nell’aver trattato di argomenti al centro del dibattito mondiale, non soltanto nazionale. L’articolo “*I Beni Comuni*” di Antonio Angelosanto, per esempio, vaglia con dovizia la storia dei diritti reali fino alla nozione di beni comuni, nozione un po’ abusata e che andrebbe ricondotta su piste concettuali più solide. “*agenzie di rating*”, poi, dell’autore Nicola Cezzi, si occupa di figure al centro della recente crisi finanziaria mondiale, considerate come forse le maggiori responsabili di tale crisi. Parlare della regolamentazione delle agenzie di *rating*, del conflitto d’interesse, è molto importante.

Ogni articolo appare comunque interessante, come quello sulla corruzione: abbiamo avuto in questo Paese, nel 2012, una legge anticorruzione, ma sulla corruzione l’Italia ha ricevuto dalla

Commissione Europea un rapporto negativo e a dir poco feroce. È necessario allora andare avanti su questo tema, pressante in Italia come in altri Stati.

Non meno l'articolo di Cecilia Balsamo, impegnatissima nei rapporti con i nostri studenti detenuti: è senza dubbio un effetto del carcere la privazione della libertà personale, ma non quella della libertà di studiare, e questi nostri studenti carissimi l'hanno dimostrato.

La mia conclusione è questa: benissimo fino a qui, ma si deve continuare, introducendo nuovi contenuti.

Alcuni dei miei studenti stanno lavorando sulla semplificazione amministrativa, normativa e burocratica: un'altra delle necessità assolute di questo Paese e centro del programma dell'attuale nuovo Governo. Credo che dagli studenti possano venire proposte utili, in fondo i ministri attuali non sono di molto più grandi, e ciò facilita l'apertura di nuovi canali di comunicazione.

Ricordatevi sempre, che noi siamo stati abituati a una cultura tradizionale non soltanto giuridica, ma anche economica e sociale, che vedeva il diritto come una sovrastruttura, ponendo al centro l'economia. Di fatto la situazione oggi appare invertita: molti dei più grandi storici, politici ed economisti affermano che le istituzioni, cioè il diritto, sono in grado di cambiare gli andamenti economici e sociali. Un Paese, dunque, cresce e diventa prospero se dotato di buone istituzioni. Bisogna lavorare sulle istituzioni, perché ne va della prosperità dell'intero Paese.

PASQUALE BRONZO

L'unico motivo per cui mi è stata data la parola in questo incontro risiede nel fatto che i vostri colleghi ideatori hanno chiesto spesso anche a noi ricercatori, e a me fra quelli, qualche consiglio. Tutti noi ricercatori abbiamo cercato di supervisionare i primi contributi di cui hanno parlato i professori prima di me.

Io vi posso solo trasmettere la mia impressione: gli *editors* della rivista hanno mostrato un entusiasmo abbastanza contagioso, e a me pare che già questo dato rappresenti questa esperienza come una bella iniziativa, anche a prescindere dalla sua utilità. Anche se io poi penso che questa cosa sia pure molto utile oltre che bella da realizzare, per i motivi già esposti diffusamente dai proff. Pinelli e D'Alberti.

Volendo aggiungere qualcosa, mi pare che questa rivista, come abbiamo visto, sia destinata a ospitare due tipi di lavori: da una parte ci sono le riflessioni individuali, più o meno spontanee, dello studente, dall'altra i lavori frutto di seminari, gruppi di studio, *focus group*, e di altre attività svolte nell'ambito della didattica di questa Facoltà; ritengo che per entrambi i tipi di contributo questa rivista sia utilissima.

Per quanto riguarda i prodotti di quest'ultimo tipo, la rivista dà visibilità e spazio pubblico ai lavori dei seminari. Dare visibilità a questo tipo di attività didattiche significa sostenerle e incentivare gli studenti alla partecipazione. E ce n'è bisogno perché si sa che gli studenti sono presi dai ritmi delle lezioni e delle sessioni d'esame e fanno fatica a partecipare a queste attività che sono invece preziose.

Per quanto riguarda, invece, le riflessioni individuali, l'utilità è ancora più evidente, poiché la rivista diviene una palestra di scrittura giuridica, come è stato osservato nell'introduzione. È un allenamento al ragionamento giuridico nel quale, tra le altre cose, lo studente ha minor ansia da prestazione rispetto alla redazione della tesi di laurea, oppure alle prime occasioni in cui dovrà scrivere di diritto per finalità lavorative. Questo tipo di esercizio nel ragionamento e nella scrittura è importante perché in un'epoca in cui si parla tantissimo di Università e mercato del lavoro, di *job placement*, di interazione tra gli studi e quello che ci aspetta dopo, un tipo di esperienza che approfondisce per ciascuno studente una propria competenza, cioè un proprio sapere, indipendentemente dal tipo di applicazione che avrà, mi pare importante e consente a chi esce da qui con un bagaglio robusto di conoscenze e di abilità di raccogliere frutti. Infine – e concludo – la rivista, come ha già detto il prof. Pinelli, è un'occasione di interazione tra studenti e docenti, perché è gestita interamente dagli studenti, che hanno anche un *board* sempre di studenti di altre università che aiutano, con un Comitato di Redazione composto da studenti. I docenti, intesi in senso ampio, sono lì per aiutare, stimolare e indirizzare. Ricordo, ma solo alle matricole poiché voi altri già lo sapete, che l'interazione tra studenti e docenti ha molto a che fare con l'essenza stessa dell'istituzione universitaria: le *Universitates* nascono proprio come corporazioni di docenti e studenti. Anche per questo, dunque, si tratta di un'iniziativa da salutare positivamente.

GIORGIO SPANGHER

La prima cosa che constato è che, nonostante in qualità di Preside partecipi a quasi tutte le iniziative della Facoltà, senza fare paragoni con gli altri eventi che sono tutti di alto livello, in questo caso sono stupito e molto contento per l'affollamento della sala.

Pasquale Bronzo non è stato scelto per caso: fu lui a portare in Giunta l'ipotesi e la proposta di questo volume, presentando il "numero 0" che ancora conservo, e fu sempre lui delegato a gestire i rapporti fra il Comitato di Redazione e la Giunta.

La Facoltà, intesa come istituzione, ha fatto poco o nulla, perché un aiuto così modesto non penso possa essere neanche inteso come finanziamento. È una cosa nata dal basso, dagli studenti, il patrimonio più grande che abbiamo. La nostra Facoltà vanta sicuramente delle eccellenze dal punto di vista dei docenti, c'è una polifonia che permette di avere docenti che hanno prospettazioni, cultura e approcci diversi, e questo è un panorama della Sapienza che non sempre si è in grado di sfruttare al massimo per chi è impegnato a studiare. Sono possibilità di arricchimento perché ogni professore esprime del diritto qualcosa di diverso e attraverso il confronto delle opinioni si cresce e si matura.

Questo volume mi piace molto e, siccome mi occupo di editoria, posso dire che anche dal punto di vista estetico è ben concepito. Questo non è un dato né casuale né irrilevante: si prende in mano volentieri, lo si legge volentieri... Questo è un dato di fatto!

Inoltre c'è qualcosa sulla quale riflettere: innanzitutto l'uso della lingua inglese. A me capita di andare anche all'estero, sia in qualità di Preside che di professore, come ad esempio in Kosovo o in Albania, e mi sono stupito di vedere dottorandi fare le loro presentazioni in inglese come se fosse la loro lingua. Tornando qui mi rendo conto che le idee le abbiamo ma poi c'è la burocrazia che ci blocca: volevo fare un corso in lingua inglese, al limite anche in cinese o in arabo, approfittando delle collaborazioni della Facoltà, per aprirci almeno al linguaggio di culture che sono in crescita.

Nonostante le idee ci siano (come ad esempio un nuovo piano sulla didattica non andato poi a buon fine) restano le difficoltà di metterle in pratica e questo dispiace molto come Preside responsabile di questa piccola o grande comunità. Tuttavia qualcosa siamo riusciti a realizzare: abbiamo recuperato la rivista, organizziamo numerosissimi eventi con persone altamente qualificate.

Questa di oggi è una cosa diversa perché nasce da voi, qualcosa che avete sentito il bisogno di realizzare e che noi ci siamo sentiti di assecondare. L'importante è mantenere il buon livello di qualità. Bisogna stare attenti in queste iniziative perché, talvolta, il desiderio di visibilità che taluno di noi può nascondere dentro di sé può far calare il livello qualitativo: questa è la scommessa più forte perché è sulla qualità che si misura il prodotto.

Pinelli ha fatto un discorso giusto, che io facevo parlando del processo penale: il linguaggio. Le parole latine stanno sparendo dal linguaggio giuridico (ho fatto il Liceo Classico ma non è una mia passione), il timore è che scompaia anche il modello culturale: rischiamo di essere colonizzati non dalla lingua, che è importante per comunicare (mio fratello, che è professore di matematica, con i numeri può scriversi e comunicare con un giapponese, io per ovvie ragioni linguistiche no), bensì dalla stessa cultura. Bisogna fare attenzione, parlando ad esempio del processo penale, all'uso e l'ingresso di parole, sia della criminologia che del modello processuale: si rischia una colonizzazione dal punto di vista del modello.

Allora l'uso della lingua va bene, ma bisogna sapere ricostruire e rielaborare i concetti di quell'altra realtà, che è assolutamente lontana dalla nostra sia dal punto di vista del modello processuale sia dal punto di vista del modello esistenziale, alla luce dei nostri valori culturali. Questo significa stare attenti, far sì che il linguaggio, che ci permette di capire e farci capire, venga rielaborato dal punto di vista della nostra cultura e tradizione, senza per forza tornare indietro, anzi! Guardando indietro per andare avanti, rielaborando i nostri valori e i nostri principi. È vero che noi guardiamo al di là dell'oceano, ma è altrettanto vero che al di là dell'oceano si stanno accorgendo che non bastano i *cases*, ci vogliono i principi! Ci vuole l'elaborazione teorica e dogmatica! E noi in questo siamo maestri, senza usare l'abusata formula "la culla del diritto": siamo in grado e abbiamo gli strumenti per farcela.

Solo una cosa mi dispiace di questo libro: di non averci pensato io.

VINCENZO MONTELISCIANI*

CARL SCHMITT NELLA TRANSIZIONE COSTITUZIONALE POST-BELLICA

On the basis of the text of Ex Captivitate Salus, this essay reflects on the case of Carl Schmitt, one of the most famous and controversial jurists in the 20th century. The aim is to stress the theoretical, practical and existential conflicts originated after the Second World War and the Nuremberg Trials. Indeed, during this period of transition, which shakes the world order to its very foundation and redefines it, we can observe some of the most evident and unresolved contradictions of modern Western democracies. Carl Schmitt is both the subject and the object of the events and of the debate which characterized that period and therefore, he offers a very good perspective in order to analyze the main dichotomies repeating themselves throughout history and during constitutional transitions: intellectuals and power, truth and hegemony, recognition and neutralization.

SOMMARIO: 1. *Tu quis es?* – 2. Pensare nella contingenza ma liberi da essa. – 3. *Salus*. – 4. Questioni aperte.

1. *Tu quis es?*

«*Tu quis es?* Chi sei tu?»¹. Un quesito «abissale» apre *Ex Captivitate Salus*. Chi siamo? Cosa ci definisce? Chi ci definisce? Quali sono i confini della nostra persona? Cosa qualifica l'identità? Le azioni, il pensiero, l'intelligenza, la nostra produzione teorica? Oppure la nostra vera essenza? E come questa può essere indagata? Chi può indagarla? Queste domande accompagnano tutta la rifles-

* Studente del Corso di Laurea in Giurisprudenza. Per la redazione di questo lavoro è stata consultata la dott.ssa Alessandra Di Martino.

¹ C. SCHMITT, *Ex Captivitate Salus*, Milano, 1987, p. 11.

sione di Carl Schmitt in *Ex Captivitate Salus*, che è indiscutibilmente la sua opera più intima e privata. Si tratta di un vero e proprio *redde rationem* che il giurista compie verso sé stesso, riflettendo sulla sua epoca e sulla propria opera.

2. *Pensare nella contingenza, ma liberi da essa*²

Alle spalle c'è Norimberga: Carl Schmitt, uno tra i più autorevoli e noti giuristi tedeschi, tra i massimi filosofi della politica e del diritto, ha affrontato in processo l'imputazione per crimini contro la pace, crimini di guerra e crimini contro l'umanità in virtù della sua adesione al partito nazionalsocialista di Hitler. La stridente dicotomia tra la straordinaria statura teorica dell'accusato e l'incredibile gravità delle imputazioni rende la vicenda di Schmitt un punto di osservazione privilegiato per la comprensione della transizione costituzionale tedesca a cavallo degli anni 1945-1948.

Schmitt si considera «l'unico giurista della terra che abbia inteso ed esperito in tutte le sue profondità e in tutti i suoi fondamenti il problema della guerra giusta». Egli conosce «la grande tragedia dell'umana prepotenza» dentro la quale si muove il *Diabolus*³ che lo interroga a Norimberga. Ecco il primo snodo. C'è una duplice relazione tra Schmitt e Norimberga. La prima riguarda un imputato di crimini gravissimi. La seconda attiene al giurista che assiste – proprio nel momento della sua certificazione – alla dissoluzione dello *ius publicum europaeum* di cui egli si professa «l'ultimo consapevole rappresentante»⁴. Schmitt è di fronte ad una corte penale internazionale e al nemico vincitore nel medesimo tempo. Norimberga non rappresenta per lui soltanto una corte di aguzzini, ma anche il punto di catastrofe del diritto internazionale di genesi europea. Non si è più tra nemici che si riconoscono reciprocamente e si affrontano per misurare la propria potenza. Non è più il tempo delle monarchie regnanti. Non c'è più uno *ius publicum* comune da condividere. Chi perde ha lo stigma del criminale, è un pirata. Non più limitazione della guerra mediante norme convenzionali basate sul reciproco riconoscimento di stati sovrani, ma diritto penale internazionale. La coppia concettuale amico/nemico deflagra, travolgendo ogni teoria e prassi. E nella tragedia Schmitt

² Cfr. M. TRONTI, *Non si può accettare*, a cura di P. SERRA, Roma, 2009, p. 17.

³ *Lat.* accusatore. Cfr. SCHMITT, *op. cit.*, p. 13.

⁴ SCHMITT, *op. cit.*, p. 78.

sceglie di volta in volta il suo personaggio. Non dismette i panni del giurista, del teorico, del filosofo della politica. Egli vuole salvare la propria opera dall'onta nazista e, insieme, dal giudizio di Norimberga.

Non spende troppe parole per parlare di sé e della propria natura. Risponde al questionario di Eduard Spranger – che lo interrogava sul chi fosse – definendosi un Epimetéo Cristiano, nome preso in prestito da una poesia di Konrad Weiss. Epimetéo, fratello di Prometeo: il suo nome significa “colui che impara dopo”. Nella mitologia greca Epimetéo e Prometeo erano coloro i quali avrebbero dovuto procedere alla spartizione delle facoltà necessarie agli uomini per sopravvivere. Epimetéo, agì da solo e sbagliò: distribuì imprudentemente tutte le protezioni agli animali, lasciando gli uomini privi di difese. Un altro celebre errore di Epimetéo è quello legato alla storia di Pandora. Egli, trascurando l'ammonimento del fratello, accettò il dono di Zeus, il vaso che conteneva le malattie e gli affanni, che Pandora recava con sé. Fuor di metafora: la confessione della colpa non redime Schmitt⁵, che, anzi, accetta la sua sorte come il suo proprio destino. «Questo sguardo *a posteriori* gettato sulla storia è, per Schmitt, quello dell'Epimetéo Cristiano, che si trova nella paradossale condizione di dover rispondere di qualcosa che era già sempre prestabilito e compiuto»⁶. Al riguardo la strofa di Konrad Weiss, riportata in *Ex Captivitate Salus*, recita: «*Compi quel che devi, è già / da sempre compiuto e tu puoi solo rispondere*»⁷.

La problematizzazione del rapporto tra Schmitt e il nazismo non riguarda tanto la questione se egli sia stato o no nazista. «Egli senz'altro lo fu», come afferma Carlo Galli. Il nodo è quello attraverso il quale si articolano le domande del «come e perché lo è stato, e su cosa ciò significhi»⁸. Ma prescindendo dalle diverse ricostruzioni che si sono succedute e accavallate negli anni, qui è utile rintracciare nelle pagine che compongono *Ex Captivitate Salus* quale sia l'interpretazione propria di Schmitt sulla sua vicenda.

⁵ Cfr. in SCHMITT, *op. cit.*, il saggio di F. MERCADANTE, *C. Schmitt tra «i vinti che scrivono la storia»*, pp. 103-119.

⁶ A cura di G. AGAMBEN, *Carl Schmitt un giurista davanti a se stesso*, Vicenza, 2005, pp. 13-17; Per un approfondimento sull'idea cristiana della storia di C. SCHMITT si vedano i suoi, *Cattolicesimo romano e forma politica*, Bologna, 2010 e *Tre possibilità di una immagine cristiana della storia*, saggio presente nella già citata raccolta curata da AGAMBEN, pp. 249-254.

⁷ SCHMITT, *op. cit.*, p. 55.

⁸ Cfr. C. GALLI, *Genealogia della politica*, Bologna, 1996, p. 841.

Schmitt non cerca giustificazioni, né redenzioni. Accetta il suo destino, che è il destino del vinto. Egli ha un'unica preoccupazione: salvare il suo lavoro intellettuale, la sua ricerca di decenni, dal giudizio che la storia riserva ai vinti. Sa che tutto il suo lavoro è esposto direttamente alle vicende del politico⁹. Proprio per questo egli cerca disperatamente di sottrarre il suo pensiero all'attualità della contingenza storica, sebbene anche dalla contingenza storica egli tragga alcune sue argomentazioni. Schmitt conosce l'altezza e il valore intrinseco della propria opera, la quale è opera dello spirito, che per sua natura è libero e porta con sé la propria libertà. «Lo spirito ha un suo orgoglio, una sua tattica, una sua inalienabile libertà e, perdonate, anche i suoi angeli custodi; e tutto questo non solo tra coloro che sono emigrati, bensì anche all'interno, tra le grinfie del leviatano stesso»¹⁰. È il problema della libertà nei totalitarismi che si articola nel rapporto tra esteriorità e interiorità. Un rapporto quanto mai compromesso dalla separazione tra interno ed esterno che in nessun altro Paese come la Germania «è stata spinta così innanzi»¹¹. Ma «la scienza come tale non può accontentarsi degli aspetti di facciata che appartenevano a una dimensione pubblica artificiosamente organizzata.»

Schmitt si interroga e ci interroga. Fino a che punto si spinge la totalità di una dittatura? E in qual misura, in generale, è possibile a un dittatore politico prendere in mano la produttività spirituale di un intero popolo sino a far sì che non sopravviva alcun libero pensiero¹²? Il totale allineamento interiore è nei fatti difficile, tanto quanto è semplice e immediato il processo di allineamento esteriore¹³. *Gleichshaltung* e *Weltanschauung* erano le parole d'ordine del regime. Se queste non possono essere combattute, possono certamente essere aggirate. Anche perché il pericolo della formalizzazione del non allineamento è il pericolo della guerra civile e delle sue conseguenti atrocità. Dunque il *tyrannum licet decipere* è il rifugio nel silenzio, la terza via che egli segna per rifuggire la scelta tra allineamento e dovere di «compiere sabotaggi e di farsi martiri». Richiama l'antico principio dei *Saturnalia* di Macrobio: *non possum scribere in eum qui potest proscribere*. Anche Platone e

⁹ SCHMITT, *op. cit.*, p. 58.

¹⁰ SCHMITT, *op. cit.*, p. 18.

¹¹ Cfr. SCHMITT, *op. cit.*, p. 21.

¹² SCHMITT, *op. cit.*, p. 17.

¹³ Cfr. SCHMITT, *op. cit.*, p. 21.

Tommaso Moro collaborarono con i tiranni. E così molti intellettuali della Germania nazista, la cui condizione è assimilabile a quella di Benito Cereno nel *St. Dominick*. Ma è qui che il rapporto tra protezione e ubbidienza richiamato nel testo diventa, più propriamente, un rapporto tra sopravvivenza e ubbidienza¹⁴.

Benito Cereno è l'anti-eroe dell'omonimo romanzo di Melville, il comandante di una nave negriera costretto a sottostare all'imperio di Babo, il nero che ha guidato l'ammutinamento e la rivolta contro i bianchi e che si è reso artefice di atroci nefandezze. Secondo un'interpretazione comune¹⁵ Babo è Hitler, Benito Cereno è Schmitt. Il giurista già nel 1941¹⁶ si paragonò al capitano bianco dominato da schiavi neri e in *Ex Captivitate Salus* cita il personaggio in due circostanze¹⁷, rimarcando la comune condizione che sente di condividere con questo. Ma il destino di Schmitt non è quello di Cereno. Nel romanzo, il capitano si adegua agli ordini di Babo, ma, sebbene terrorizzato, atterrito dalla fame e dalle disgrazie subite, non si rassegna del tutto. La non completa rassegnazione di Cereno sta negli sforzi profusi dallo stesso capitano per far comprendere al vero eroe del romanzo, Amasa Delano, quale fosse la drammatica e reale condizione del *Saint Dominick*. Questo barlume di speranza che permane in Benito Cereno sarà quello che darà la forza al capitano di saltare verso la salvezza ed emanciparsi dal suo aguzzino.

Per Schmitt il destino ha riservato una sorte diversa. Egli non compirà mai quel salto capace di sciogliere il legame con il nazionalsocialismo e liberarlo dal suo «aguzzino». «Schmitt pagherà la propria collaborazione con il nazismo con una breve detenzione nell'immediato dopoguerra e con un lungo ostracismo personale, morale e intellettuale, con la perdita definitiva dell'insegnamento, con la fortissima compromissione della propria reputazione scientifica interna e internazionale»¹⁸.

In *Ex Captivitate Salus*, lo sforzo di Schmitt è dunque quello di salvare la propria produzione scientifica. Questo è il suo salto. Non il salto dell'uomo, vinto e fiaccato. Ma il salto dello spirito che

¹⁴ Cfr. SCHMITT, *op. cit.*, pp. 22-23.

¹⁵ Cfr. J. FRANK, *A Political Companion to Herman Melville*, Lexington, 2013; per altre e interessanti interpretazioni, si veda AGAMBEN (a cura di), *op. cit.*, p. 12.

¹⁶ E. JUNGER, *Strahlungen*, Monaco, 1963. In italiano, *Diario 1941-1945*, trad. di H. FURST, Milano, 1983, p. 44.

¹⁷ SCHMITT, *op. cit.*, pp. 24 e 78.

¹⁸ GALLI, *op. cit.*, pp. 842-843.

conserva la propria forza e la propria libertà. «A questa libertà dello spirito corrisponde il diritto imprescrittibile all'attenzione della scienza. Dinanzi al foro dello spirito il nostro lavoro scientifico non ha nulla da temere». Chi «parla del comprendere l'altro nel suo essere diverso [...] sa che la via dello spirito passa anche per errori, nei quali lo spirito, pur nell'errore rimane ancora spirito.» E poi aggiunge: «Questa frase [...] non è un salvacondotto, meno che mai per la meschinità, ma è ben una lettera di accompagnamento, il cui tenore i figli della libertà sanno leggere»¹⁹. Risuonano in Schmitt le parole dell'ultimo dialogo tra Benito Cereno e il suo salvatore Amasa Delano, nel quale lo spagnolo, riflettendo sulla sua vicenda, afferma: «A tal punto possono ingannare le malvagie macchinazioni e le frodi! A tal punto può errare anche il migliore degli uomini nel giudicare una persona di cui non conosce i più riposti pensieri. Ma voi eravate costretto a ciò; e foste disingannato in tempo. Poteste essere sempre così, in tutti e due i sensi e per tutti gli uomini!»²⁰.

3. *Salus*

Schmitt attraversa in prima persona la transizione segnata dalla caduta del nazismo e, insieme, dalla fine della seconda guerra mondiale. Prima ancora aveva visto sotto i suoi occhi la disgregazione della Repubblica di Weimar, che comunque lo vide impegnato, schierato sul fronte dei conservatori. Ma se nel passaggio da Weimar al nazismo Schmitt ha saputo riorganizzare il proprio pensiero e il proprio profilo, adattandolo alla nuova legalità tedesca, la transizione della Germania nazista sconfitta nel secondo conflitto mondiale lo ha compromesso non soltanto nella sua dignità politica e sociale, ma anche in quella accademica e intellettuale.

In questo ostracismo, e nell'instaurazione di una nuova verità egemonica, Schmitt vede con chiarezza la dissoluzione di quel patrimonio giuridico propriamente europeo che seppa limitare i conflitti bellici entro norme di diritto internazionale generalmente riconosciute da stati sovrani. L'epoca dello *ius publicum europaeum*, che a lungo studiò, si apre con l'ammonimento di Alberico Gentile «*Silete theologi in munere alieno!*» ingiunto dai giuristi ai teologi della guerra giusta, e si chiude con il «*silete iureconsulti!*» urlato

¹⁹ SCHMITT, *op. cit.*, pp. 25 e 26.

²⁰ H. MELVILLE, *Benito Cereno*, Milano, 2011, p. 199.

contro i giuristi dai prepotenti della nuova oggettività della tecnicità pura²¹. Il cerchio si chiude. L'ennesima, tragica transizione si compie di fronte a Schmitt, il quale la subisce, di nuovo, con lo stesso stato d'animo con cui Benito Cereno affronta il viaggio della nave pirata²². Secondo Agamben, il *St. Dominick*, è la nave del diritto pubblico europeo che naviga alla ricerca di un improbabile passaggio tra la «Scilla» dell'illusione legalista del formalismo giuridico e il «Cariddi» dello stato di eccezione. Un passaggio che già nel '33 Schmitt provò ad esplorare con il suo *Stato Movimento Popolo*. Ma «il tentativo non poteva che rivelarsi alla fine fallimentare. Come una lettura più attenta del daccanto di Melville avrebbe dovuto suggerire, la nave pirata non poteva andare da nessuna parte. Ed è più che probabile che Schmitt se ne fosse reso conto perfettamente [...]»²³.

Egli, dunque, vinto, si consegna definitivamente alla storia. Come un Epimeteo Cristiano; come un Benito Cereno. Il primo, segnato da un destino già compiuto, del quale si può solo rispondere; il secondo, fiaccato e sopraffatto da esseri altri, da forze esterne e superiori troppo grandi anche per tentarne solo una resistenza. Eppure Benito Cereno trova la sua salvezza, compie il salto, nell'opportunità dell'attimo nel momento in cui questa si manifesta: è la fortuna di machiavelliana memoria, quella che consente al principe di afferrare nelle mani l'occasione, volgendola in proprio favore. Ma Schmitt non è un principe. Egli non può afferrare l'opportunità che nel politico si dischiude, o almeno non più. E il suo proprio destino è già compiuto. Dov'è che cerca la sua *salus*?

In *Ex Captivitate Salus* Schmitt dedica una parte non molto ampia, ma comunque molto significativa, a Alexis de Tocqueville, «*le vaincu qui accepte sa défaite*». «Tocqueville era un vinto. In lui s'adunavano tutte le specie di sconfitte [...]» Come aristocratico, come liberale, come francese, come cristiano, come europeo. Nonostante ciò, ci dice Schmitt, Tocqueville fu il più grande storico del suo secolo. E «quel che di gran lunga lo innalza al di sopra di tutti gli altri storici del secolo XIX è la grande prognosi che troviamo alla conclusione del primo volume della *Democratie en Amérique*»²⁴. Schmitt utilizza la vicenda di Tocqueville come paradigma autolegittimante. In questa occasione, esalta lo storico fran-

²¹ Cfr. SCHMITT, *op. cit.*, p. 77.

²² Cfr. SCHMITT, *op. cit.*, p. 78.

²³ Cfr. AGAMBEN (a cura di), *op. cit.*, pp. 24-28.

²⁴ Cfr. SCHMITT, *op. cit.*, pp. 27-35.

cese, poiché spera che la storia riservi a lui la stessa sorte che ha saputo regalare a quello.

E dunque, è nella verità concreta del giudizio prognostico svelatasi nel suo storico divenire che egli vede un'ancora a cui aggrapparsi. È nella profezia che Schmitt cerca disperatamente la sua *salus*: è solo qui che può trovarla. Affida, quindi, la sua riflessione «ai figli della libertà», confidando nella sola transizione che può superare le contingenze della storia e, con esse, lo stigma che lo ha segnato: quella che si muove verso il reciproco riconoscimento tra nemici. È a questa altezza che sta la «grandezza del concetto». Ed è in questo «riconoscimento del riconoscimento» che sta la rimodulazione della coppia concettuale amico-nemico. Il nemico non va annientato, ma riconosciuto. Il nemico ci definisce.

Ma nell'epoca del naufragio dello *ius publicum europaeum*, il nemico non è solo colui per il quale è prevista l'eliminazione fisica²⁵. Nella modernità tecnica, il concetto si riempie di un altro e forse più radicale significato: il nemico è *hors la loi*; la sua pratica, la sua teoria sono *hors l'humanité*. Torna qui l'incubo della guerra giusta dei teologi²⁶ e della conseguente spoliticizzazione dei conflitti. Un incubo che Schmitt vuole e deve scacciare. Ecco allora che il nemico diventa «l'altro, e l'altro si rivela mio fratello. Caino e Abele. Così inizia la storia dell'umanità»²⁷. È il *pólemos* eracliteo padre di tutte le cose.

Qui sta la sapienza della cella. Da qui, la salvezza.

4. *Questioni aperte*

Quello che ci offre Schmitt è il suo punto di vista. È la ricostruzione della transizione costituzionale europea e mondiale che lo ha travolto come individuo e come studioso. Ciò che ne consegue è che, ancora una volta, anche in questa circostanza, ciò che egli scrive è esposto non solo all'interpretazione storica e politica che noi, «figli della libertà», diamo degli eventi, ma anche alla lettura psicologica e quasi antropologica dei suoi testi. È indiscutibile il fatto che Schmitt abbia disposto del suo acume, della sua intelligenza, del suo giudizio critico, anche per riabilitare sé stesso, in

²⁵ Cfr. in C. SCHMITT, *Le categorie del Politico*, Bologna, 1972, il saggio *Il concetto di politico*, pp. 101-165.

²⁶ Per ulteriori approfondimenti: C. SCHMITT, *Il nomos della terra*, Milano, 1991.

²⁷ SCHMITT, *Ex captivitate salus*, cit., pp. 91-94.

una chiave che più che “autoassolutoria” è da definirsi autolegittimante²⁸. È quindi fuor di dubbio che il punto di vista schmittiano soffra un grande limite: lo sguardo che egli volge sulla transizione passa attraverso la lente della sua vicenda privata e ne subisce la distorsione.

Ma l’interrogativo che Schmitt ci pone rimane, squarcia il cielo e ci inabissa. È possibile ricostruire una verità pubblica condivisa all’indomani dei processi di transizione costituzionale? È possibile sottrarre all’egemonia dei punti di vista vincitori il discorso pubblico e il giudizio dei fatti e dei pensieri?

Qui, ancora, forte è il rischio della spoliticizzazione e della neutralizzazione, che sempre incombe in ogni transizione, ma che forse possiamo respingere, accettando, riconoscendo e rivendicando la parzialità di ogni punto di vista, individuale o collettivo, e affidando, più che a versioni dalle pretese assolutistiche, a un continuo processo di interpretazione il tentativo di ricomporre quello specchio in frantumi che è la Verità.

²⁸Cfr. T.B. STRONG, *Politics Without Vision: Thinking Without a Banister in the Twentieth Century*, Chicago, 2012, p. 223.

LA SEMPLIFICAZIONE AMMINISTRATIVA

The contributions contained in this paper represent the summary of a team-work performed within the framework of the classes of administrative law, taught by Professor Marco D'Alberti. Three groups of volunteer students worked together in order to analyze the problem of administrative law simplification. The complexity of the analysis brought to three different types of approaches.

The first group focused on recommendations and suggestions that several international organizations, such as OECD, WTO, IMF, address to their Member States, with a particular focus on some specific nations. The second group focused on comparing how different states failed or achieved to fulfill the target of simplification, considering the tools used and the different outcomes. The third group focused on one State in particular: Italy. The research enlightened different aspects of administrative simplification in our country, concentrating on the set of problems that administrative Italian law faces. The students were tutored by Agnese Baldassari, Nicola Cezzi and Melania Farinelli.

This paper represents an excerpt of the findings publicly discussed in class on May 13rd 2014. It is divided in two parts: the first part summarizes the specific view of international organizations regarding administrative simplification. The second part specifically focalizes on the Italian situation.

FEDERICA CECI - FRANCESCO ROTUNNO
FRANCESCO SAVO AMODIO - MARIA ZIRILLI*

I

LA SEMPLIFICAZIONE AMMINISTRATIVA E LE ORGANIZZAZIONI INTERNAZIONALI

Nell'odierna visione popolare l'espressione "pubblica amministrazione" è divenuta sinonimo di lentezza e pesantezza, di apparati ministeriali elefantiaci e corrotti. La burocrazia ha acquisito una connotazione negativa. Non più substrato fertile per lo sviluppo della partecipazione attiva degli amministrati e di un'economia prospera e vivace, bensì simbolo dell'eccessiva regolazione, ostacolo all'iniziativa privata e alla capacità di azione dell'amministrazione stessa, sino al punto di indurre imprese e cittadini a uscire dal rispetto della legalità.

Questo problema non è nuovo: già nel I sec d.C. Tacito indicava l'eccessiva legislazione quale fonte di corruzione¹. Nell'Ottocento si diffusero le idee liberali di decentralizzazione e semplificazione amministrativa e si riconobbe la necessità di lasciare spazio alla capacità naturale degli uomini di dare soluzioni ai problemi, stante l'incapacità del solo Stato ad adeguarsi all'evolversi della società moderna². Il problema si è acuito nel tempo con il crescere dell'apparato statale e con l'aumento delle funzioni che esso ricopre nella sua nuova conformazione di "Stato sociale". Nell'odierna epoca di crisi la semplificazione dell'amministrazione e della legislazione appare uno dei principali temi da affrontare; contenuto nelle agende governative di tutti i Paesi, specie quelli più

* Studenti del Corso di Laurea in Giurisprudenza presso Sapienza - Università di Roma.

¹ TACITO, *"Corruptissima re publica plurimae leges"*, *Annales*, Libro III, 27.

² Sul tema si legga H. SPENCER, *Over-legislation*, *The Westminster Review* for July, 1853.

sviluppati, è prerequisito per la riduzione della povertà, la promozione di uno sviluppo sostenibile ed il raggiungimento di una nuova prosperità.

Per il perseguimento di questi obiettivi numerose organizzazioni internazionali, tra le quali l'OCSE, il FMI, la *World Bank*, costantemente sollecitano gli Stati nazionali, tramite *guide lines* o *recommendations*, alla adozione di una *better regulation* caratterizzata da semplicità ed efficienza. Anche diversi enti privati di studio e ricerca³ regolarmente pubblicano *reports* e statistiche per segnalare i danni di un'eccessiva legislazione e soprattutto di una "cattiva" burocrazia.

Innanzitutto è bene definire l'istituto di cui si tratta. L'Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico (OCSE) definisce la semplificazione amministrativa come quel particolare processo di riforme delle politiche, degli strumenti e delle pratiche dei governi che mirano a semplificare e alleggerire gli oneri gravanti sulla regolazione nei diversi settori dell'economia, della società e del settore pubblico in generale⁴. Attraverso di esso gli Stati dovrebbero raggiungere gli essenziali obiettivi di *efficiency* ed *effectiveness* per le loro amministrazioni⁵.

Gli studiosi di diritto pubblico sostengono, con sempre maggiore insistenza, l'opportunità di affermare l'esistenza di un vero e proprio *right to good administration*. In tale ottica il *Committee of Ministers* del Consiglio d'Europa ha suggerito l'adozione di un *Code of Good Administration* fondato su un attento bilanciamento tra gli interessi pubblici e privati; costruendo il concetto di buona amministrazione sui principi fondamentali di legalità, uguaglianza, certezza, trasparenza e partecipazione, il *Code* dovrebbe garantire la creazione di un circolo virtuoso tra Stato, cittadini e imprese tale da assicurare basi solide e solidali alle iniziative di sviluppo economico.

Negli ultimi anni dal dibattito internazionale è emerso che i principi identificati nel *Code of Good Administration* potranno acquisire piena effettività e tutela solo entrando a far parte del pro-

³ Tra tanti si ricorda la fondazione tedesca Bertelsmann Stiftung.

⁴ "Administrative simplification (...) refers to government policies, tools and practices aiming at simplifying and easing the burdens of administrative regulations affecting business, citizens and the public sector." OECD, *Implementing Administrative Simplification in OECD countries* - <http://www.oecd.org/mena/governance/37026688.pdf>.

⁵ *Ivi*, p. 7.

cesso di *decision-making* politico mediante, ad esempio, l'utilizzo di una metodologia operativa volta ad assicurare un elevato *standard* qualitativo nella produzione del nuovo e nella revisione dell'esistente contesto regolatorio. Sussiste, infatti, una relazione incontrovertibile fra l'efficienza di un'organizzazione statale e la qualità della base normativa su cui esso fonda la propria azione⁶.

L'urgenza della definizione di un programma d'intervento idoneo e condiviso ha spinto l'OCSE a istituire il *Regulatory Policy Committee* (RPC), il cui mandato consiste nella definizione di una strategia di azione *whole-of-government*, che investa l'intera azione normativa a tutti i livelli, nazionali e subnazionali, e in tutti i momenti in cui essa si articola, in continuità con un concetto di *regulation* comprensivo non solo delle norme di legge primaria, ma anche della regolazione secondaria e di tutte le statuizioni vincolanti poste in essere dalla pubblica amministrazione, in ogni sua manifestazione.

Il modello recentemente proposto dall'OCSE si compone di due momenti complementari⁷.

Il primo concerne la creazione delle nuove norme e si sostanzia in una completa valutazione circa la necessità – identificando nella norma cogente l'*extrema ratio* dell'intervento – e l'idoneità della misura proposta. Nello specifico, è compito degli Stati promuovere un'adeguata ponderazione di costi e benefici economici, sociali ed ambientali, diretti ed indiretti, al fine di individuare la strategia d'azione che massimizzi il benessere sociale. L'OCSE ha pertanto precisato un protocollo standardizzato, noto come *Regulatory Impact Analysis* (RIA), che prevede la formulazione di *assessments* valutativi e formalizzato procedure di *benefit cost analysis* tese a individuare i soggetti su cui realmente graveranno i nuovi vincoli.

Le valutazioni *ex ante* costituiscono certamente il momento più rilevante in termini quantitativi e qualitativi del nuovo approccio proposto, ma uno degli aspetti più importanti e innovativi della *Recommendation* del 2012 è la grande rilevanza riservata al coinvolgimento degli *stakeholders* di volta in volta individuati nel procedimento normativo, da conseguirsi tramite la predisposizione di

⁶ A. GURIA, *Recommendation of the Council on regulatory policy and governance*, 2012, disponibile all'indirizzo: <http://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/49990817.pdf>.

⁷ OECD, *op. cit.*, p. 24.

modalità di consultazione e raccolta di reclami, idee, pareri e proposte prodotte da cittadini ed imprese.

Il secondo momento⁸ consta, invece, di un processo di valutazione *ex post* da esperirsi, nelle intenzioni del documento citato, tramite autorità indipendenti. Relazioni periodiche dovrebbero essere formulate circa l'effettività e l'efficienza della *regulation*, con particolare attenzione ai sacrifici imposti da essa al mondo privato, nella prospettiva del mantenimento di un alto *standard* qualitativo del substrato normativo, sì da garantire che l'impatto sociale negativo dei vincoli giuridici imposti da ciascuno Stato sia minimo.

L'organizzazione non governativa *Transparency International*⁹ ha più volte richiamato l'attenzione degli Stati sulla connessione esistente tra un'eccessiva burocrazia, soffocante le piccole e medie imprese (SME), e la diffusione della corruzione, enfatizzando l'opportunità dell'adozione di strumenti atti a migliorare il contesto regolamentare delle SME al fine di scoraggiare i comportamenti corrotti ed incentivare la crescita e la concorrenza.

Alcuni di questi *tools* suggeriti da *Transparency International* sono stati riconsiderati e perfezionati dall'OCSE, che ne ha altresì esteso l'ambito di applicazione, non più limitandolo alla sola attività delle SME¹⁰.

Tra questi si ricordano qui alcuni già implementati da diversi Stati dove hanno contribuito a creare un ambiente fertile, atto a favorire gli investimenti nazionali e internazionali:

– *One-stop shop*: uno sportello unico attraverso cui l'amministrazione fornisce servizi integrati per un'assistenza più semplice, veloce e trasparente alle imprese e ai cittadini. Permettono agli amministrati di relazionarsi con un solo interlocutore nella fase di avvio di un'attività, nel disbrigo delle formalità fiscali necessarie, per il rilascio di licenze o autorizzazioni e per la raccolta di informazioni.

– *Data sharing and standardization*: un programma di condivisione di dati fra amministrazioni e imprese, basato sulla standardizzazione dei *format* di raccolta dati. Alleggerisce il carico burocratico e permette una migliore circolazione delle informazioni anche tra le stesse amministrazioni.

⁸ OECD, *op. cit.*, p. 34.

⁹ TRANSPARENCY INTERNATIONAL, *Reducing bureaucracy and corruption affecting small and medium enterprises*, U4 expert answer, 2013.

¹⁰ OECD, *Small Business Act*, 2009.

– *E-government*: progetto che prevede l'informatizzazione dell'amministrazione attraverso le *Information Communication Technologies* al fine di migliorare l'esecuzione normativa e amministrativa; ciò favorisce la trasparenza dell'amministrazione e la riduzione della discrezionalità e quindi dei rischi di corruzione.

Nell'applicazione di questi strumenti e nella valutazione della loro efficacia, gli Stati possono basarsi su *reports* annuali di comparazione statale redatti da *DoingBusiness.com*, un'agenzia istituita dalla *World Bank*. Sulla base di undici indicatori economici legati al ciclo di vita dell'impresa, viene classificato il grado di difficoltà per un imprenditore locale nell'avviare e gestire piccole e medie imprese in conformità alle normative vigenti in ciascun Paese.

I *reports* sono utilizzati, inoltre, per analizzare i risultati economici delle nuove regolazioni e identificare quali riforme abbiano effettivamente funzionato, dove e perché. L'apprezzamento e la considerazione di questi non è, però, unanime data la parzialità degli indicatori e della tipologia di impresa considerata.

Certamente la semplificazione non è la panacea di tutti i problemi degli Stati e, come ogni strumento di risoluzione di difetti, comporta dei rischi che devono essere tenuti in debita considerazione.

Innanzitutto, molti degli strumenti proposti puntano a una riduzione degli oneri amministrativi attraverso una valutazione *ex ante* delle nuove norme; scarsa è, invece, l'attenzione *ex post* circa le conseguenze delle riforme nel lungo periodo. In particolare, è importante accertare che la riduzione degli oneri amministrativi non crei costi aggiuntivi indiretti per imprese e cittadini.

La verifica della bontà delle misure non deve basarsi esclusivamente sul raggiungimento del *target* prefissato. Per conoscere il reale esito in termini di *social welfare and industry competitiveness* bisogna guardare oltre l'obiettivo immediato, evitando la creazione di nuovi vincoli ancor più dannosi e la perdita dei vantaggi apportati dall'obbligo d'informazione rimosso. Fra gli errori in cui si può incorrere vi è il rischio di sovrastimare alcuni oneri amministrativi la cui riduzione può danneggiare la concorrenza, attraverso la rimozione delle barriere d'entrata, o creare seri problemi ambientali e sociali non tenuti in considerazione dai modelli di valutazione impiegati in sede legislativa, limitando, ad esempio, i controlli di conformità con gli *standards* ambientali o di tutela di salute e sicurezza dei dipendenti. Non è raro, infatti, che i processi che ral-

lentano i procedimenti amministrativi siano, in realtà, fondamentali per la tutela di interessi primari della società.

In conclusione possiamo affermare che la semplificazione è ormai strumento imprescindibile per la creazione di uno Stato nel quale il rapporto tra amministrazione, cittadini e imprese non sia costruito in termini di contrapposizione, bensì di partecipazione attiva nel processo decisionale, trasparenza, libero accesso e scambio di informazioni.

Gli Stati che hanno intrapreso questo processo vedono già i miglioramenti in termine di sviluppo degli investimenti e di riduzione della corruzione. Esso, però, appare ancora lungo e pieno di difficoltà date le resistenze di chi ha ottenuto posizioni di potere approfittando della complessità e opacità dell'amministrazione; spesso numerose difficoltà sorgono dalla penuria di fondi per attuare riforme di ampio respiro. Auspicabili appaiono, quindi, le possibili *partnerships* tra pubblico e privato per determinati investimenti come quelli per lo sviluppo dell'*e-government*.

Tutto ciò dovrà essere fatto ponendo una continua attenzione ai rischi della semplificazione, sia diretti che indiretti, al fine di ottenere elevati *standards* di garanzia per tutti gli *stakeholders*.

ANGELA FESTA - MARIKA LONGO*

II

LA SEMPLIFICAZIONE AMMINISTRATIVA IN ITALIA

Negli ultimi dieci anni il quadro politico economico della nostra Nazione è mutato considerevolmente: il tasso di crescita è diminuito rispetto alla media europea così come la disoccupazione ha raggiunto vette vertiginose rispetto agli anni precedenti¹. Per tali motivi le organizzazioni internazionali hanno avvertito l'esigenza di inviare raccomandazioni e pareri per il raggiungimento di una *better regulation*. La semplificazione delle procedure amministrative e dell'organizzazione statale è il punto di partenza per la crescita economica sia a livello nazionale che dell'Unione Europea al fine di eliminare vincoli, liberare risorse per lo sviluppo e la competitività delle imprese, dando maggiore effettività alla tutela dei diritti dei cittadini. Si avverte così l'esigenza di introdurre elementi di chiarezza nel nostro ordinamento intervenendo non solo sulla quantità ma soprattutto sulla qualità delle norme. Correva l'anno 1944 quando un insigne Consigliere di Stato poneva l'accento sulla farraginosità della burocrazia e denunciava la difficoltà di revisionare la struttura: "Non illudiamoci che si possa snellire di molto la Pubblica Amministrazione. Chi si propone di sburocratizzare la burocrazia si propone la quadratura del cerchio come se la proporrebbe chi volesse disaccademizzare l'accademia o sparlamentare il parlamento"². L'Italia, con molteplici interventi normativi succedutisi negli anni, ha provato a rendere esecutivi alcuni *tools* proposti dall'OCSE per un'efficace *regulatory reform*: ha sviluppato, ad esempio, le *Administrative Simplification Agencies* (agenzie preposte alla promozione

* Studenti del Corso di Laurea in Giurisprudenza presso Sapienza - Università di Roma.

¹ WORLD BANK, *Doing Business 2014. Understanding Regulations for Small and Medium-Size Enterprises. Comparing Business Regulations for Domestic Firms in 189 Economies*, The World Bank and the international Finances Corporation, 2013.

² Così C. PETROCCHI, *Il problema della burocrazia*, Roma, 1944, p. 14-15.

delle politiche di semplificazione amministrativa³) ed anche AIR⁴, SCIA e *one-stop shops*⁵ per sostenere le imprese, favorire la trasparenza e la comunicazione. Un tentativo di attuare la semplificazione si è riscontrato nella delegificazione, uno strumento volto al miglioramento della qualità normativa e all'alleggerimento del contenuto delle leggi in base ad un principio che permetta di demandare le disposizioni di dettaglio a successivi provvedimenti regolamentari. Le deleghe al Governo finivano però per articolarsi in una congerie confusa di regolamenti generando una o più norme di "complicazione". L'OCSE, tra le più recenti linee guida, propone un miglior coordinamento tra Stato e Regioni e un maggior dialogo tra gli Stati dell'Unione Europea. Nonostante questa proposta, anche la riforma del Titolo V della Costituzione italiana del 2001 – che ha affidato alla legislazione regionale residuale le principali materie dirette allo sviluppo economico e alle attività produttive – non ha risolto la problematica, anzi, ha anche accresciuto il rischio di notevoli differenze territoriali tra i diversi livelli di semplificazione operati⁶. Uno degli obiettivi principali delle agende politiche dei governi è il rispetto del principio della trasparenza inteso come accessibilità dei cittadini alle informazioni su ogni aspetto dell'organizzazione e dell'attività amministrativa. Recentemente si è tentato di dare attuazione a tale principio mediante l'emanazione del "Decreto sulla trasparenza" (d.lgs. n. 33/2013) che ha come obiettivi fondamentali: la prevenzione della corruzione ma anche abilitare nuovi meccanismi di partecipazione e collaborazione tra P.A. e cittadini. Le problematiche operative di tale Decreto si sono, tuttavia, rivelate numerose. È inverosimile, poi, non scorgere il nesso inscindibile tra crescita economica e riforma del sistema giudiziario: l'Italia, infatti, risulta essere il Paese europeo con i processi più lunghi per la risoluzione dei casi. Per tale motivo sono state adottate procedure di mediazione che permettono di snellire i tempi di risoluzione delle controversie.

³ Cfr. il protocollo di intesa tra la Fondazione Commercialisti italiani, il Consiglio Nazionale degli Archetti Paesaggisti e Conservatori e l'Unione Nazionale della Agenzie dei Professionisti delle Pratiche Amministrative per la nascita dell'Agenzia della Semplificazione Amministrativa ("Easytaly").

⁴ DPCM 11 settembre 2008 n. 170, che dà attuazione alle prescrizioni contenute nell'art. 14 della L. 28 novembre 2005 n. 246 ("Semplificazione e riassetto normativo per l'anno 2005") relative al c.d. *taglia-leggi*; L. 29 luglio 2003 n. 229, il cui art. 12 estende espressamente l'analisi di impatto della regolazione anche alle autorità amministrative indipendenti con funzioni di controllo, vigilanza e regolazione.

⁵ Regolamento UE 967/2012 e modalità operative indicate nel provvedimento 30 settembre 2014 dell'Agenzia delle Entrate.

⁶ Cfr. N. RANGONE, *Semplificazione amministrativa*, Diritto on line, Treccani, 2012.

ERNANI FRANCESCO CERASARO - LUCA AMEDEO SAVOIA*

LE TRANSIZIONI SOCIO-TECNOLOGICHE

This paper stems from an interest on the topic of sustainability and technological changes the Authors have developed while attending the economic policy classes. The composition is divided in three different parts. In the first one the Authors explain the essence and development of socio-technical transitions. They consist in changes of a socio-technological regime engaging social, technological and science studies. In this analysis, the Authors start by a theoretical model (i.e. the multilevel perspective - MLP), which describes the internal dynamics of a socio-economic sector. The second part is focused on the inputs provided to it by the socio-technological niches. The conclusions are exposed in the last part.

SOMMARIO: *Parte prima:* 1.1. Cosa sono le transizioni socio-tecnologiche? – 1.2. Il modello MLP. – 1.3. Le dinamiche nella MLP. – *Parte seconda:* 2.1. Il processo di sviluppo delle nicchie. – 2.2. I meccanismi di nicchia. – 2.3. *Willingness*. – 2.4. *Power*. – 2.5. *Knowledge*. – 2.6. Tassonomia degli stati di sviluppo della nicchia. – *Parte terza:* Conclusioni.

PARTE PRIMA

1.1. *Cosa sono le transizioni socio-tecnologiche?*

Un filone di studi economici, sviluppatosi soprattutto in Europa negli ultimi vent'anni, ha elaborato un'analisi molto interessante e complessa delle dinamiche di sviluppo e diffusione di una nuova tecnologia all'interno del contesto socio-economico che la circonda.

* Studenti del Corso di Laurea in Giurisprudenza. Nella redazione di questo lavoro è stato consultato il prof. Piergiuseppe Morone.

Geels definisce le transizioni socio-tecnologiche come profondi mutamenti che coinvolgono sia gli aspetti legati alle nuove tecnologie che gli aspetti legati ai mutamenti sociali che tali nuove tecnologie determinano. Quindi, non si tratta di un mero sviluppo tecnologico, ma di una vera e propria trasformazione radicale della realtà tecnologica esistente. L'esempio fornito dall'economista al riguardo è illuminante: il passaggio dalle barche a vela a quelle a vapore nell'Inghilterra del XIX secolo. Viene evidenziato, nello studio del caso pratico, come per il successo di tale passaggio fosse stata necessaria la co-evoluzione ed il simultaneo cambiamento di molteplici ambiti economici e sociali, comprendenti una moltitudine di attori. Per semplicità: non sarebbe bastato l'ingegnere nautico se non vi fosse stato un finanziatore che lo supportasse, non sarebbe bastata la necessità di un trasporto marittimo più veloce se la richiesta non fosse pervenuta da una cittadinanza compatta e insoddisfatta del servizio, e così via.

La prima conclusione che possiamo trarre è che non si ha transizione se non vi è una forte spinta di un vasto numero di gruppi sociali, in grado di promuoverla e svilupparla. Pertanto, si spiega il titolo della trattazione: transizioni socio-tecnologiche. Cercheremo, ora, di capire quali sono i gruppi sociali che intervengono in tali transizioni e quali sono le dinamiche che si innescano tra di essi.

1.2. *Il modello MLP*

All'interno di un settore economico, sono molti gli attori che sviluppano le proprie attività. Ad esempio, nel settore dei trasporti, come in molti altri, operano consumatori, fornitori, *network* finanziari, *network* di ricerca, *authorities*, sistemi di *policy*, etc.¹. Tutti questi soggetti interagiscono tra loro esercitando delle pressioni costanti, che, se inerenti allo sviluppo tecnologico del settore medesimo, contribuiscono a definire le *traiettorie tecnologiche*. La letteratura, di fronte ad una realtà così ampia e complessa ha elaborato un modello in grado di dipingere un sistema economico e le sue traiettorie tecnologiche il più fedelmente possibile.

Principalmente, le teorie sulle transizioni tecnologiche si modellano sulla "Prospettiva multilivello" (*MLP - Multi Level Perspec-*

¹ F.W. GEELS, *Technological transitions as evolutionary reconfiguration processes: a multi-level perspective and a case-study*, in *Research Policy*, 2002, XXXI, pp. 1257-1274.

tive). Essa consiste in una tripartizione della struttura socio-economica di riferimento. Il primo livello viene chiamato *Landscape* socio-tecnologico. Esso consiste in una serie di andamenti strutturali (*trends*) che possono avere la più varia natura (politica, ambientale, sociale) ed influenzano notevolmente gli assetti tecnologici di un settore, tuttavia essi non sono facilmente rilevabili in quanto sostanzialmente imprevedibili (si pensi all'influenza che potrebbe avere lo scoppio di una guerra sul settore degli armamenti, oppure ad un'improvvisa legislazione di divieto di uso di sostanze alcoliche in un qualsiasi paese occidentale etc.). La definizione "*Landscape*" ("*Panorama*"), infatti, è volutamente metaforica. Questo si spiega perché è l'unico dei tre livelli a non avere un vero e proprio riscontro empirico nella realtà. Il *Landscape* agisce "nell'ombra", ma si situa all'apice del modello in quanto unico in grado di modificare con efficacia gli altri due.

Il *regime* tecnologico, invece, è posto nel mezzo, tra gli altri due livelli (fig.²). Esso rappresenta la realtà economico-sociale esistente all'interno di un settore. Consiste in tutto ciò che regola e sostanzia un settore economico esistente (*incubment*). Comprende attori e traiettorie tecnologiche. Per tornare agli esempi noti: consumatori, fornitori, *network* finanziari, *network* di ricerca, *authorities*, sistemi di *policy* e le loro traiettorie sono tutti parte di un regime socio-tecnologico. Essi creano le forme (si pensi alla struttura delle conoscenze tecniche di una determinata tecnologia) e le regole dell'attività economica. Com'è facile intuire si tratta di un gruppo di elementi eterogenei, ma che attraverso la connessione che i gruppi sociali impongono loro permettono alle tecnologie di svilupparsi. Ecco, quindi, in cosa consiste una transizione socio-tecnologica: in un mutamento del regime. L'ampiezza e la forza dei legami all'interno del regime, il più delle volte, lo rendono un vero e proprio muro difficilmente sormontabile per le innovazioni tecnologiche che si sviluppano nelle nicchie. Per questo le transizioni socio-tecnologiche, così come le stiamo definendo, non sono state tantissime nella storia. L'ultimo, ma non per questo meno importante, livello è costituito dalle nicchie tecnologiche cui si è appena fatto riferimento. Questi sono degli "spazi protetti", come i laboratori di R&D, i progetti dimostrativi di sussidi o dei piccoli mercati in cui i consumatori hanno richieste speciali e si offrono di supportare le innovazioni emergenti³. È attraverso l'attività delle nic-

² GEELS, *op. cit.*, pp. 1257-1274.

chie che si sviluppano le novità tecnologiche. Sono queste che effettuano le pressioni sul regime perché questo recepisca le esigenze e le aspettative della popolazione. Le nicchie, come gli altri due livelli sono costituite da un numero quasi-imprevedibile di attori che assumono tanto più potere e visibilità quanto più i legami al loro interno siano strutturati.

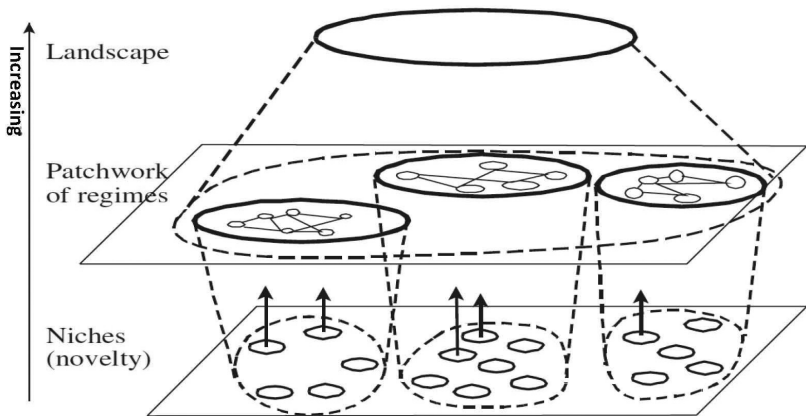


Figure 1 Multiple levels as nested hierarchy (Source: Geels, 2002: p.1261)

1.3. Le dinamiche nella MLP

Cercheremo, ora, di comprendere come si strutturano le dinamiche delle traiettorie tecnologiche nella prospettiva multilivello. Si è accennato al fatto che le nicchie attraverso studi scientifici sviluppano le novità tecnologiche che, una volta realizzate, sono in grado di effettuare delle pressioni sul regime (le traiettorie delle nicchie si muovono necessariamente verso l'alto). Ma non è solo un moto ascendente a permettere una transizione verso un nuovo regime socio-tecnologico, anzi il più delle volte accade l'opposto. La spinta può provenire dal *Landscape*. Gli eventi macro-economici, infatti, effettuano delle pressioni ben più sollecite nei confronti del regime di quanto siano in grado di fare le nicchie. Tuttavia, per aversi un mutamento socio-tecnologico non basta una pressione del

³ F.W. GEELS, *The multi-level perspective on sustainability transitions: responses to seven criticisms*, in *Environmental innovation and societal transitions*, 2011, I, pp. 24-40.

Landscape. È fondamentale capire il momento in cui avviene la causa di modificazione. Essa può avvenire quando le nicchie sono completamente sviluppate e, perciò, in grado di recepire la pressione, o quando non hanno terminato il proprio processo di sviluppo e, per questo, non in grado di allinearsi con i *trends* macro-economici. Geels⁴, nell'esaminare i collegamenti nella MLP, individuava cinque possibili modi in cui agiscono le traiettorie tecnologiche:

1) Talvolta le traiettorie sono prevedibili e pertanto non causano uno *shift* di regime perché è lo stesso regime a recepire l'andamento delle traiettorie e ad adattarsi al loro successivo posizionamento (Nicchie e *Landscape* sono dei meri "spettatori"). In tal caso si ha un "Processo riproduttivo".

2) Se c'è una moderata pressione dal *Landscape* vi può essere un mutamento di regime a patto che le traiettorie degli altri due livelli convergano con l'orientamento macro-economico (nicchie completamente sviluppate e regime influenzabile). Geels parla, in questi casi, di "Trasformazione".

3) Se le traiettorie del regime non sono più coordinate con quelle degli altri livelli. Si crea un "vuoto" nel regime socio-tecnologico esistente. Tale mancanza può essere colmata dal lavoro delle nicchie, che possono riallineare le proprie traiettorie con quelle del regime in due modi: o si sviluppa una nicchia molto strutturata, o tutte le nicchie convergono i propri sforzi per riempire il *vacuum*. In questi due casi si ha un riallineamento delle traiettorie e il regime continua ad operare. Questo processo dinamico viene chiamato "disallineamento e riallineamento".

4) Si ha una sostituzione tecnologica quando avviene uno *shock* specifico al livello macro, o una qualsiasi altra causa imprevedibile e straordinaria nel *Landscape*. Il regime cessa la propria esistenza, in quanto non è in grado di reagire allo *shock*. Le traiettorie socio-tecnologiche hanno andamenti contrastanti ed imprevedibili. La mancanza di un regime tecnologico comporta una crescente richiesta del servizio o del bene da parte della popolazione. Le nicchie, se completamente sviluppate, formano un nuovo regime che sostituirà quello precedente. Esempio del quale fu proprio il passaggio dalle barche a vela a quelle a vapore nell'Inghilterra del XIX secolo. Questo fenomeno è definito da Geels come "Sostituzione tecnologica".

⁴ F.W. GEELS e J. SCHOT, *Typology of sociotechnical transition pathways*, in *Research policy*, 2007, III, pp. 399-417.

5) Quando le nicchie agiscono per risolvere i problemi locali e così facendo creano una rete di traiettorie in grado di influenzare il regime. Le nicchie sono sviluppate ma integrano le esigenze del regime, senza che questo comporti una trasformazione. In tal caso si parla di “Riconfigurazione”.

Come abbiamo avuto modo di notare, per avere un cambio di regime socio-tecnologico si rende necessaria una simmetria di traiettorie tecnologiche formatesi all'interno di nicchie completamente sviluppate. Una radicale modificazione del regime può avvenire a causa di uno *shock* tecnologico (*sub* 4), di profondi andamenti strutturali divergenti rispetto al regime in grado di influenzarne le traiettorie (*sub* 2), ed altri importanti movimenti macro-economici. Negli altri casi esaminati i legami tra gli attori che compongono il regime tenderanno sempre più a stabilizzarsi, e l'ipotesi della creazione di un nuovo regime che lo possa sostituire diviene tanto meno realizzabile quanto meno siano pronte le nicchie a recepire le traiettorie dei livelli sovrastanti.

PARTE SECONDA

2.1. *Il processo di sviluppo delle nicchie*

Una volta chiarito in termini generali come avviene una transizione socio-tecnologica, è necessario comprendere le ragioni per le quali non tutte le nicchie innovative riescono a prendere il posto della tecnologia dominante.

Quella suesposta è una *vexata quaestio* sulla quale di recente si è ampiamente dibattuto senza addivenire a soluzioni univoche. Tuttavia, attraverso l'approccio analitico dei teorici della “*Strategic Niche Management*” e, più recentemente, mediante la Teoria della rete sociale (*Social Network Analysis*) è possibile conoscere i meccanismi all'interno delle nicchie innovative grazie ai quali si può giungere ad un completo sviluppo della tecnologia emergente.

Il punto di partenza della nostra indagine ruota intorno alla metodologia empirica proposta da Lopolito, Morone e Sisto⁵ basata sull'analisi delle reti sociali.

⁵ A. LOPOLITO, P. MORONE, L. SISTO, *Innovation niches and socio-technical transitions: A case study of bio-refinery production*, in *Environmental innovation and societal transitions*, 2011, I, pp. 27-38.

Nel 2009 è stato condotto uno studio mirato alla comprensione dei meccanismi interni delle nicchie che influenzano, negativamente o positivamente, lo sviluppo delle stesse. Solo nel momento in cui una nicchia è completamente sviluppata è possibile ambire ad un cambio di regime tecnologico.

Nel caso specifico, ci si è focalizzati sullo sviluppo di una bioraffineria in provincia di Foggia, in una zona ricca di materie prime agricole.

Le biomasse, una volta raffinate, possono essere utilizzate sia per scopi energetici sia per la produzione di bio-materiali. Da ciò ne discendono varie implicazioni anche in una prospettiva di politica economica poiché il tema della c.d. “*green economy*”⁶ è ampiamente sostenuto dalle istituzioni dell’Unione Europea sotto due punti di vista: da un lato ci sono i vantaggi che la sostenibilità ambientale comporta, dall’altro ci sono obiettivi di sostegno all’economia locale.

Lo studio di Lopolito, Morone e Sisto ha come suo punto di partenza la c.d. “prospettiva multi-livello” (MLP) elaborata da Rip e Kemp (1998). Come già discusso, la MLP definisce tre livelli di interazione attraverso i quali la transizione ha luogo.

L’approccio multi-livello evidenzia che la transizione ha luogo con la combinazione di almeno due condizioni: 1) Radicali cambiamenti a livello *macro* tali da esercitare forti pressioni sul regime dominante (calamità naturali, guerre, mutamenti culturali); 2) Completo sviluppo della nicchia innovativa.

Prima di focalizzare la nostra attenzione sui meccanismi di nicchia, è bene chiarire innanzitutto in cosa consiste l’approccio proposto dai teorici della “*Strategic Niche Management*” (SNM). Quest’ultima, come ribadito da Caniels e Romijn⁷ è una tecnica sviluppata per facilitare l’introduzione e la diffusione di nuove tecnologie sostenibili attraverso esperimenti sociali. Gran parte della teoria SNM è legata all’intensa attività di *networking* che sono chiamati a svolgere tutti gli attori coinvolti nel processo di “incubazione” della nicchia. Sintetizzando, potremmo dire che per gli studiosi della SNM il vero fattore che innesca questo processo evolutivo è il coinvolgimento più ampio possibile di soggetti quali

⁶ EEA Report No 8/2013, *Towards a green economy*, in *Europe EU environmental policy targets and objectives 2010-2050*, in www.eea.europa.eu/Publications.

⁷ C.J. CANIELS, H.A. ROMIJN, *Actor networks in Strategic Niche Management: Insights from social network theory*, in *Futures*, 2008, VII, pp. 613-629.

imprese, istituzioni pubbliche e ricercatori. Tuttavia, ci sono altri aspetti di grande rilevanza, come la qualità e la natura di queste interazioni tra soggetti, che la SNM non analizza in modo sistematico. Infatti, è fin troppo difficile ricavare un modello generale partendo da studi empirici condotti su nicchie tecnologiche strutturalmente diverse le une dalle altre. Ecco perché, spesso, in letteratura economica sono state mosse non poche critiche a questo modello, il quale risulta troppo descrittivo. Così, in combinazione con la SNM, recentemente è stato proposto l'approccio della teoria della rete sociale (SNA). Quest'ultima è una tecnica che pone l'accento sui collegamenti tra i vari soggetti della rete sociale, incidendo sulla qualità delle relazioni tra attori coinvolti. Proprio in virtù della sua portata innovativa, la SNA viene utilizzata anche in sociologia, antropologia, geografia e psicologia sociale. È stata utilizzata da Caniels e Romijn per valutare il processo di sviluppo di una nicchia in grado di sfruttare la pianta *Jatropha curcas* per ricavarne dei bio-carburanti (Tanzania, 2005) ma anche dal *team* di ricercatori olandesi che si sono occupati dei boschi della Frisia del nord (Paesi Bassi) nel 2011⁸.

2.2. I meccanismi di nicchia

Come è stato già osservato, affinché avvenga una transizione socio-tecnologica non bastano le interazioni tra regime e nicchie, deve accadere qualcosa al livello *macro*.

Ci sono tre meccanismi all'interno della nicchia per capire lo stato di maturazione della tecnologia. È una tripartizione esemplificativa, perché non specifica tutti i possibili fattori che possono influenzare lo sviluppo della nicchia.

Dobbiamo quindi capire come matura la nicchia al suo interno. Per fare ciò sarà utile riprendere l'approccio SNM (*Strategic Niche Management*) proposto da Kemp sulla desiderabilità della tecnologia, che ci è utile per spiegare perché alcune tecnologie rimpiazzano quella dominante mentre altre falliscono nello scopo nonostante abbiano delle prestazioni iniziali superiori.

Analizzeremo quindi questi tre meccanismi per poi proporre una tassonomia del livello di sviluppo della nicchia.

⁸ F. HERMANS, D.V. APeldoorn, M. Stuijver, K. Kok, *Niches and networks: Explaining network evolution through niche formation processes*, in *Research Policy*, 2013, III, pp. 613-623.

2.3. *Willingness*

Il primo meccanismo si riferisce alla convergenza delle aspettative degli attori verso una progetto comune. Questo rappresenta il primo punto di partenza per lo sviluppo di una nicchia tecnologica.

Come osservato da Geels e Smith, quando emerge una nuova tecnologia prende piede un processo di *lobbying* politico per convincere il *policy maker* e le imprese ad investire. Tutto ruota intorno alle aspettative.

Il processo di formazione delle aspettative prende slancio ogni volta che: *a*) un crescente numero di partecipanti condivide le stesse aspettative (*convergence of expectations*); *b*) le aspettative sono accompagnate da risultati tangibili ottenuti attraverso sperimentazioni.

Il processo diviene più semplice quando il potenziale tecnologico diviene credibile, ossia quando è supportato da molte evidenze empiriche e quando è specifico, ossia quando è mirato a chiarire problemi ben definiti e affronta problemi non risolti dalla tecnologia dominante. Questo spinge gli attori ad investire tempo e denaro in una tecnologia che ancora non ha valore di mercato.

2.4. *Power*

Una volta ottenuto un buon livello di convergenza di aspettative è necessario costituire una rete di attori che siano in grado di influenzare le scelte di *policy* e che siano capaci di convogliare altri attori rilevanti quali i potenziali investitori. Un *powerful actor* è un qualsiasi soggetto interessato che sia in grado di apportare al *network* un valore aggiunto. Esemplicando, basti pensare alle imprese con ingenti risorse finanziarie, alle istituzioni pubbliche con informazioni rilevanti (*know-how* tecnico) e istituti di ricerca privati.

Secondo Smith⁹, l'ottimismo è fondamentale per il coinvolgimento di questi soggetti.

Tuttavia, anche attori molto influenti, spesso, non sono in possesso di tutti i requisiti necessari per lo sviluppo finale della nicchia.

⁹ A. SMITH, J.-P. VOË, J. GRIN, *Innovation studies and sustainability transitions: the allure of the multi-level perspective and its challenges*, in *Research Policy*, 2010, IV, pp. 435-448.

La presenza di soggetti “powerful” assume importanza sotto un aspetto che attiene alle singole individualità, ma anche riguardo il *network* nel suo complesso: a livello individuale un adeguato livello di potere è funzionale per promuovere la tecnologia e migliorarla (ad esempio gli investimenti di riduzione dei costi intrapresi a livello individuale) e a livello collettivo quando un gruppo di attori raggiunge una quantità sufficiente di potere, questa definisce i processi di nicchia.

In tali circostanze gli attori potenti agiscono come un’externalità positiva per l’intero gruppo e la nicchia gode di un sufficiente livello di influenza rispetto alle altre.

Di conseguenza il processo di sviluppo delle nicchie è fortemente influenzato dalla presenza e dalla distribuzione del potere all’interno della rete di attori locali.

2.5. *Knowledge*

Una volta acquisito un adeguato livello di convergenza delle aspettative coinvolgendo soggetti influenti, è necessario focalizzarsi sull’acquisizione di un adeguato livello di conoscenze. Questo requisito dipende molto dalla complessità della transizione tecnologica. È necessario integrare le competenze tecniche delle varie imprese che sperimentano le nuove tecnologie, aprendo la strada al verificarsi di *spillovers* tecnologici. Da ciò discende l’importanza delle attività di R&D all’interno della nicchia. Questo processo si verifica dal lato delle singole imprese (*learning by doing*) e dal lato delle attività di *network* attraverso lo scambio di informazioni utili tra imprese.

È dunque un processo di apprendimento basato su intense interazioni tra operatori. Tutte queste informazioni, quindi, vanno a costituire un importante bagaglio di conoscenza non necessariamente codificata. Anche per questo meccanismo, la conoscenza funge da externalità positiva.

2.6. *Tassonomia degli stati di sviluppo della nicchia*

I tre meccanismi rappresentano le condizioni necessarie affinché si sviluppi la nicchia. I tre requisiti sono interdipendenti e non c’è sempre una relazione causale chiara tra di loro.

Possono tuttavia essere elaborate quattro fasi di avanzamento dello sviluppo della nicchia: nella fase 1) la nicchia non esiste. Ser-

vono politiche di sostegno per attirare l'attenzione degli investitori. La fase 2) (c.d. "fase embrionale") si verifica quando comincia ad esserci un buon livello di "willingness". La fase 3) (c.d. "proto-nicchia") segue ad un coinvolgimento massiccio di attori "powerful". La fase 4) si realizza laddove vi sia un elevato sviluppo del *network* delle conoscenze.

PARTE TERZA

Conclusioni

Per aversi una trasformazione socio-tecnologica è indispensabile un impulso da parte di più livelli composti da un numero cospicuo di agenti, simultaneamente. Le traiettorie provenienti dal *Landscape*, seppur causate da fenomeni macroscopici potrebbero non essere sufficienti ai fini del mutamento di regime qualora non fossero recepite all'interno di nicchie saldamente e perfettamente sviluppate. Attraverso i tre meccanismi ("willingness", "power" e "knowledge") siamo in grado di comprendere nel dettaglio quali strumenti di politica economica occorrono al fine di favorire lo sviluppo di una nicchia.

In primo luogo, per favorire la convergenza di aspettative, le autorità locali devono incentivare-pubblicizzare i progetti di R&D legati alle tecnologie sostenibili tramite finanziamenti a supporto delle attività di ricerca. In secondo luogo il *policy maker* deve coinvolgere soggetti influenti all'interno dei vari *networks* mettendo in contatto imprese e istituzioni. Infine, i singoli agenti devono essere invogliati a scambiarsi continuamente informazioni.

FRANCESCA TIMPANI*

IL PROCESSO CIVILE TELEMATICO:
LE NOVITÀ INTRODOTTE ALLA LUCE DEL DECRETO LEGGE
24 GIUGNO N. 90 DEL 2014

The processo civile telematico – which can be translated into On-line civil trial – is considered one of the most important e-government projects. It will thus permit a significant abbreviation of court cases, as well as providing operational benefits to all players in the civil justice system. The trial on-line project aims to a full e-filing system, which means a complete electronic management of any type of civil proceeding from case filing to deposition up to the final enforcement. The system provided public access to the data collected in the court management system databases, electronic notification and communication to and from the court.

SOMMARIO: I. L'informatica giuridica e la nascita del processo civile telematico. – II. L'obbligo del deposito telematico. – III. Il deposito telematico facoltativo. – IV. La fase iniziale del PCT. – V. Il deposito telematico di un atto processuale.

I. *L'informatica giuridica e la nascita del processo civile telematico*

Nel corso degli ultimi decenni abbiamo partecipato ad una profonda e pervasiva rivoluzione tecnologica, economica e sociale, che possiamo riassumere nella formula del passaggio dalla società industriale alla società dell'informazione. In tale società la produttività, anziché dalla capacità di usare l'energia nei processi produt-

* Dott.ssa in Giurisprudenza, laureata presso Sapienza - Università di Roma. Per la redazione di questo lavoro è stata consultata la prof.ssa Roberta Tiscini.

tivi, dipende dalla “*tecnologia della generazione di conoscenza, della elaborazione della informazione e della comunicazione di simboli*”¹.

Il primo settore a subire l’influenza di questa evoluzione è proprio l’ambito giuridico, nel quale si comincia a parlare, per l’ap-punto, di Informatica Giuridica. Tale rivoluzione ha un duplice impatto sul diritto: da un lato determina nuovi rischi e nuove opportunità per l’economia, la politica, la vita individuale e sociale, rischi e opportunità che richiedono una risposta giuridica; dall’altro lato modifica il lavoro del giurista, che sempre più si avvale di strumenti informatici². L’informatica giuridica è una tecnica che ha uno scopo eminentemente conoscitivo, ossia di memorizzazione in archivi magnetici e di reperimento di un dato o di più dati aggregati o confrontati tra loro. Il procedimento giudiziario, tuttavia, oltre che un carattere conoscitivo, ha una caratteristica pratico-procedurale, che consiste proprio nello svolgimento del processo in una successione di fasi temporali³.

Il processo, risolvendosi in una sequenza di atti orientati ad un risultato, si trasforma così in una rete informatica di dimensione operativa e di carattere dinamico⁴ con una serie di vantaggi. In primo luogo, la macchina consente di compiere più operazioni in tempi minori, con una maggiore precisione e riduzione delle possibilità di errore⁵. In secondo luogo il giudice può esercitare un dominio completo sullo svolgimento di qualsiasi operazione. In terzo luogo, le parti possono ottenere in tempo reale notizie del processo.

È possibile far risalire l’origine del PCT alle disposizioni della legge n. 59 del 1997 che, con l’art. 15, attribuisce ai documenti informatici, agli atti e ai dati della pubblica amministrazione, formati su supporti informatici o trasmessi per via telematica, valore e rilevanza ad ogni effetto di legge; con il D.P.R. n. 513/1997 viene introdotta nel nostro ordinamento la firma digitale. Il vero intervento normativo

¹ Cfr. M. CASTELLS, *La era de la informacìon. Economía, sociedad y cultura*. Vol. 1, Mexico, siglo XXI, 1996.

² V. G. SARTOR, *L’Informatica Giuridica e le tecnologie dell’informazione*, Torino, 2006.

³ Sul punto, M. IASELLI, *Compendio d’informatica giuridica*, 2012, Napoli.

⁴ Cfr. V. FROSINI, *Il giurista e le tecnologie dell’informazione*, 1998, Roma.

⁵ Cfr. le stimolanti riflessioni di F. CARPI, *Processo civile e telematica: riflessioni di un profano*, in *Riv. trim. dir. e proc. civ.*, 2000, 467 ss.

⁶ Si rinvia, su questa fonte normativa, alla vasta bibliografia sul tema: per richiamare solo alcuni dei numerosi contributi, cfr. F. FERRARI, *Il processo telematico alla luce delle più recenti modifiche legislative*, in *Riv. dir. proc.*, 2010, 1379 ss.; S. ZAN, *Processo telematico*, in *Enc. dir.*, annali, I, Milano, 2007, 982 ss.

del nostro legislatore si ha però il 13 febbraio 2001 con il D.P.R. n. 123⁶, che prevede l'utilizzo dello strumento telematico per rendere meno difficoltoso il lavoro per le pubbliche amministrazioni, ma anche per avvocati e parti.

II. *L'obbligo del deposito telematico*

Il 25 giugno 2014, con l'entrata in vigore del d.lgs. 24 giugno n. 90⁷, abbiamo assistito, per così dire, ad una vera e propria rivoluzione copernicana. Il decreto contenente «misure urgenti per la semplificazione e la trasparenza amministrativa e per l'efficienza degli uffici giudiziari» si proietta fin da subito verso un miglioramento della circolazione delle informazioni, un risparmio dei tempi ed una riduzione dei costi del giudizio, rimodulando la tempistica del processo ed introducendo importanti novità formali ed organizzative.

Il capo II del Titolo IV del provvedimento ha introdotto alcune disposizioni atte a garantire l'effettività del processo telematico, in funzione del regime di obbligatorietà del deposito telematico di alcuni atti e procedimenti civili, in forza dell'art. 16-*bis* d.lgs. n. 179/2012 (convertito con modificazioni in l. n. 221/2012), secondo il quale, a partire dal 30 giugno 2014 diviene obbligatorio il deposito in forma telematica degli atti processuali successivi a quelli di costituzione in giudizio per i processi iniziati davanti al Tribunale dal 30 giugno 2014, mentre per i processi anteriori l'obbligo è stato posticipato al 31 dicembre 2014. Molte delle misure trasfuse nel decreto erano state sollecitate in seno al Tavolo tecnico permanente sul PCT, istituito dal Ministero della Giustizia e preannunciato dallo stesso Ministro Orlando nella lettera di ringraziamento inviata il 10 giugno 2014. In tale circostanza il Ministro si è espresso con parole lapalissiane, dichiarando apertamente che: «l'attuazione dell'obbligatorietà del PCT sia realizzata mettendo in campo tutte le risorse disponibili, onde assicurare l'effettiva uniformità di servizi su tutto il territorio nazionale. Mantenendo quindi fermo l'importante traguardo dell'obbligatorietà del processo telematico al 30 giugno 2014, condivido l'esigenza di un percorso più modulato dell'entrata in vigore dell'obbligatorietà del processo civile telematico». Le esigenze avvertite dal Ministro Orlando sono state tradotte in norma con importanti modifiche apportate all'art.

⁷ Pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 144 del 24.6.2014.

16-*bis* d.lgs. n. 179/2012, per mezzo dell'art. 44 del decreto n. 90. L'articolo 44 stabilisce oggi che⁸:

1) nei procedimenti civili, contenziosi o di volontaria giurisdizione innanzi al tribunale, nei processi esecutivi dopo il deposito dell'atto con cui inizia l'esecuzione e nelle procedure concorsuali (ma solo per gli ausiliari del giudice), gli atti e i documenti delle parti e degli ausiliari del giudice debbono depositarsi esclusivamente con modalità telematica. Ciò è previsto da subito, per i procedimenti iniziati dopo il 30 giugno 2014, a decorrere dal 31 dicembre 2014 per tutti gli altri procedimenti.

2) a decorrere dal giugno 2014, anche nei procedimenti civili e di volontaria giurisdizione presso la Corte d'Appello, gli atti ed i documenti delle parti e degli ausiliari del giudice debbono depositarsi esclusivamente con modalità telematiche.

3) è possibile, mediante decreto del Ministero della Giustizia, anticipare l'obbligatorietà del deposito telematico, sia per il tribunale, sia per la Corte d'Appello.

4) i commi 1, 2 e 3 del d.l. n. 179/2012 non sono stati modificati, con la conseguenza che l'obbligatorietà, nei procedimenti contenziosi e di volontaria giurisdizione riguarda solo gli atti successivi alla costituzione in giudizio e non dunque atti introduttivi del giudizio e comparse di risposta.

5) nulla cambia, invece, in materia di procedimenti per decreto ingiuntivo, che dunque sarà tutto obbligatoriamente e completamente telematico.

6) l'obbligatorietà non si applica, infine, ai dipendenti di cui si avvalgono le pubbliche amministrazioni per stare in giudizio personalmente, i quali potranno continuare a depositare in cartaceo.

III. *Il deposito telematico facoltativo*

Questione niente affatto chiara è quella relativa all'ambito degli atti e procedimenti per cui non sussiste un obbligo di legge, ma è comunque previsto il deposito facoltativo nelle forme telematiche⁹. L'art. 35 delle Regole Tecniche del processo telematico dispone che: "L'attivazione della trasmissione dei documenti infor-

⁸ Cfr. G. MARINAL, *PCT obbligatorio: in Gazzetta il d.l. 25 giugno 2014 n. 90*, in www.questionegiustizia.it.

⁹ Sul punto si veda, G.G. POLI, *Processo civile telematico: le novità del d.l. n. 90/2014*, in www.treccani.it.

matici è preceduta da un decreto dirigenziale che accerta l'installazione e l'idoneità delle attrezzature informatiche, unitamente alla funzionalità dei servizi di comunicazione dei documenti informatici nel singolo ufficio." Ciò implica che il Ministero della Giustizia, Direzione generale Servizi Informatici Automatizzati (DGSIA), deve limitarsi ad acclarare la funzionalità del sistema informatico, accertando con proprio decreto dirigenziale l'installazione e l'idoneità delle relative infrastrutture rispetto ad ogni singolo Ufficio Giudiziario.

La DGSIA, nella prassi, riempie di ulteriori contenuti il suddetto decreto dirigenziale – posto che in esso vengono indicate anche le tipologie di procedimento per le quali è ammesso il deposito telematico – nonché i singoli atti depositabili. Sembrerebbe, perciò, che il decreto dirigenziale citato costituisca esercizio di un potere che la legge non attribuisce alla DGSIA¹⁰. A tal proposito la questione assume rilevanza a seguito delle prime pronunce concernenti il valore e la legittimità del deposito telematico di atti, non soggetti al nuovo obbligo di deposito digitale né compresi nell'elencazione contenuta attualmente nei decreti della DGSIA. La prima decisione in merito è stata emessa dal Tribunale di Foggia in data 10 aprile 2014¹¹, in occasione della quale il giudice, chiamato ad esprimersi in merito al deposito telematico di un ricorso per accertamento tecnico preventivo (atto non previsto dal decreto DGSIA del relativo Foro) afferma: «rammentato che il decreto del ministero della giustizia che ha autorizzato il deposito di atti telematici con valore legale da parte di soggetti esterni al Tribunale di Foggia a far data dal 15 gennaio 2014 ha espressamente individuato tra di essi i soli atti endoprocessuali tra cui non rientrano l'atto di citazione o il ricorso introduttivo del giudizio; ritenuto, perciò, che l'istanza perché pervenuta in forma diversa da quelle previste deve essere dichiarata inammissibile». Ha dichiarato quindi l'inammissibilità del ricorso introduttivo depositato in via telematica, non essendo tale atto ricompreso tra quelli depositabili con valore legale nell'ambito del decreto DGSIA emesso nel tribunale di Foggia. Più di recente il tribunale di Torino¹², richiamando proprio il precedente di Foggia, è giunto alla medesima conclusione¹³.

¹⁰ Si veda F. MINAZZI, *Processo civile telematico: i problemi ancora irrisolti nel deposito degli atti*, in www.altalex.it.

¹¹ Tribunale di Foggia, decisione del 10.4.2014, in lanuovaproceduracivile.it.

¹² Tribunale di Torino, sentenza 15.7.2014, in ilcaso.it.

¹³ Vedi MINAZZI, *op. cit.*

L'interprete è, pertanto, chiamato ad interrogarsi sulla legittimità del deposito telematico di un atto non contemplato dal decreto autorizzativo e, quindi, di un deposito effettuato con modalità asserritamente non consentite dal suddetto. In merito occorre, preliminarmente, evidenziare che non sembra rinvenirsi norma alcuna – legislativa o regolamentare – che attribuisca alla DGSIA il potere di stabilire quali atti siano validamente depositabili in via telematica, limitandosi le fonti sopra citate¹⁴ a sancire che a tale organo spetta accertare e dichiarare *“l’installazione e l’idoneità delle attrezzature informatiche, unitamente alla funzionalità dei servizi di comunicazione dei documenti informatici nel singolo ufficio”*.¹⁵ In punto di diritto, appare indispensabile ricordare le previsioni suddette alle altre norme pertinenti dell’ordinamento, contenute nel codice di rito e nel Codice dell’Amministrazione Digitale, dovendosi distinguere tra validità dell’atto processuale e validità del deposito. La manifestazione giuridica dell’atto processuale è regolamentata dall’art. 121 c.p.c.¹⁶. Tale norma, nel caso di atto telematico, essendo questo firmato digitalmente dal difensore, va letta in combinato con l’art. 21, comma 2, del Codice dell’Amministrazione Digitale secondo cui *“l’idoneità del documento informatico a soddisfare il requisito di forma scritta e il suo valore probatorio sono liberamente valutabili in giudizio, fermi restando quanto disposto dall’art. 21”* medesimo. Ne deriva che la legge che richiede forma determinata, di cui parla l’art. 121 c.p.c., è lo stesso Codice dell’Amministrazione Digitale e non le regole tecniche. Alla luce di quanto premesso, può affermarsi che l’atto processuale informatico – redatto in conformità alle norme citate, alle Regole Tecniche contenute nel DM n. 44/2011 ed alle Specifiche Tecniche del PCT – sia pienamente valido e rilevante agli effetti di legge. Diverse considerazioni merita la questione circa la validità del deposito telematico nei casi in cui non sia previsto dal decreto DGSIA. Le pronunce rese sinora argomentano l’inammissibilità dell’atto telematico.

Il nostro ordinamento prevede l’inammissibilità in maniera tassativa come *“il vizio dell’atto che impedisce al giudice di esaminare la richiesta avanzata da una parte del processo non presentando*

¹⁴ Art. 35 del d.m. n. 44/2011.

¹⁵ Sul punto M. REALE, *Deposito telematico può riguardare solo gli atti individuati da decreto ministeriale*, in *altalex.it*.

¹⁶ L’articolo 121 c.p.c. afferma: «Gli atti del processo, per i quali la legge non richiede forma determinata, possono essere compiuti nella forma più idonea al raggiungimento del loro scopo».

essa i requisiti stabiliti dalla legge¹⁷. Ma se i giudici si sono potuti pronunciare sulla questione è da presupporre che questi abbiano potuto esaminare la richiesta senza alcun impedimento¹⁸. Viene così in rilievo il Codice d'Amministrazione Digitale, che statuisce: «i documenti trasmessi da chiunque ad una pubblica amministrazione con qualsiasi mezzo telematico o informatico, idoneo ad accertarne la fonte di provenienza, soddisfano il requisito della forma scritta e la loro trasmissione non deve essere seguita da quella del documento originale».

IV. La fase iniziale del PCT

La fase iniziale del PCT, prevedendo l'obbligatorietà delle forme telematiche per i soli atti di parte e depositi successivi alla costituzione in giudizio propone alcune questioni proprie di questa fase per così dire ibrida, in cui cartaceo e telematico sono destinati a convivere¹⁹.

Nei processi introdotti con citazione, l'elaborazione di essa in forma cartacea può accompagnarsi alla notificazione in forme ordinarie a mezzo di ufficiale giudiziario, come anche nelle forme telematiche, a mezzo di ufficiale giudiziario²⁰ o da parte dell'avvocato. Nei processi retti da ricorso, poiché il deposito di tale atto già comporta la costituzione in giudizio della parte, potrà darsi corso a deposito telematico degli atti di notificazione. Se dunque si proceda in via telematica mediante ufficiale giudiziario, il rilascio di copia telematica degli atti di notifica da parte di quest'ultimo consentirà l'utilizzazione di tale copia per la costituzione in giudizio, attraverso la trasmissione telematica all'ufficio giudiziario. Può, invece, essere che il legale intenda procedere a notificazione telematica in proprio. Sulla questione, importanti sono le modifiche apportate dal d.lgs. n. 90/2014. Con l'art. 52, il legislatore sancisce che le copie informatiche, anche per immagine, di atti processuali di parte e degli ausiliari del giudice, nonché dei provvedimenti di quest'ultimo, presenti nei fascicoli informatici, equivalgono all'originale an-

¹⁷ Per maggiori approfondimenti si veda la voce *Inammissibilità Treccani.it Enciclopedia italiana*.

¹⁸ Si confronti MINAZZI, *op. cit.*

¹⁹ Così R. BELLÈ, *Prime note su pct e processo di cognizione*, in www.judicium.it.

²⁰ Art. 149-bis c.p.c.

²¹ MAREINAI, *PCT obbligatorio*, cit.

che se prive della firma digitale del cancelliere e che il difensore e gli ausiliari del giudice possono estrarre con modalità telematiche duplicati, copie analogiche o informatiche degli atti ed attestare la conformità delle copie estratte ai corrispondenti atti contenuti nel fascicolo informatico, copie autentiche che avranno la stessa efficacia dell'originale²¹. Dal punto di vista pratico, la previsione comporta che, da oggi in poi il difensore potrà salvare sul proprio pc o stampare in cartaceo ed eventualmente scannerizzare un atto od un provvedimento, certificarne autonomamente la conformità all'originale e procedere successivamente alla notifica degli stessi²². Tale notifica potrà essere effettuata "in proprio"²³. In via fisiologica la notificazione telematica da parte dell'avvocato²⁴ consiste nell'invio di un messaggio di posta elettronica con una serie di allegati, consistenti nell'atto da notificare, nella procura alle liti, nella relata di notifica e – ove necessario – di documenti. Per comprovare la regolarità della notificazione, l'avvocato dovrà estrarre copia cartacea di quanto risultante nel suo sistema telematico, attestando, ai sensi dell'art. 9, l. n. 53/1994, la conformità di tale copia alle predette risultanze²⁵. In sostanza il procedimento notificatorio consta di più momenti di cui il primo nel pieno controllo dell'avvocato; i successivi ad opera del Gestore di Posta. Rispetto ai profili notificatori rientranti nella diretta responsabilità del legale è indubbio che si trovi di fronte ad atti capaci di prova fino a querela di falso. La normativa²⁶ infatti qualifica espressamente l'avvocato come pubblico ufficiale ad ogni effetto, autorizzato ad attribuire all'atto pubblica fede. Più complesso è la ricostruzione della natura di certificazione di avvenuta consegna da parte del gestore di Posta Elettronica del destinatario. Si tratta di un atto a firma digitale automatica che ha l'efficacia prevista dall'art. 2702 c.c. e con onere di prova in capo al mittente della non riferibilità a sé della comunicazione. Siamo perciò al di fuori degli atti pubblici. Si deve ragionare piuttosto in termini di scrittura privata certificatoria²⁷.

²² Sull'argomento si veda POLI, *Processo civile telematico* cit.

²³ Su tali aspetti si rinvia a G. G. POLI, *Sulle novità in tema di notifiche "in proprio" degli avvocati a mezzo di PEC: riflessioni a prima lettura*, in *Foro it.*, 2013.

²⁴ Sul punto J. RUDI, *Le notifiche telematiche in proprio*, in www.consigliazionaleforense.it.

²⁵ V. BELLE, *Prime note su pct*, cit.

²⁶ Art. 6 l. n. 53/1994.

²⁷ Sull'argomento, G. BUONOMO - G. MERONE, *La scrittura privata informatica: firme elettroniche, valore probatorio e disconoscimento in giudizio*, in www.judicium.it.

V. *Il deposito telematico di un atto processuale*

Dal 30/06/2014 il PCT è obbligatorio, sicché da questo momento il deposito in cancelleria dovrà avvenire in forma esclusivamente telematica²⁸. La normativa è assolutamente chiara nel sancire che gli atti successivi alla costituzione in giudizio delle parti debbano essere depositati esclusivamente in forma telematica. È quindi indubbio, per il rigore delle espressioni normative, che il mancato rispetto del deposito comporti la nullità del deposito cartaceo non autorizzato²⁹. Si deve tuttavia stabilire se tale nullità possa essere ritenuta sanata per il raggiungimento dello scopo.

La questione è quanto mai dibattuta, poiché se così fosse, ne verrebbe pregiudicata nelle fondamenta l'operatività stessa del PCT, in quanto non sarebbe prevista nessuna sanzione per la parte che procedesse a depositare l'atto in forma non telematica.

C'è da disporre che le norme costruiscono chiaramente il deposito in cancelleria come forma eccezionale ed il sistema telematico come mezzo di accesso delle parti al processo³⁰, con la conseguenza che il deposito cartaceo, quando non sia eccezionalmente autorizzato, non raggiunge lo scopo di portare l'atto all'interno di quello spazio virtuale ove sono destinati esclusivamente a vivere gli atti successivi alla costituzione in giudizio delle parti. Da ciò se ne deduce che il deposito cartaceo non autorizzato, in aperta violazione della normativa, non è idoneo al raggiungimento degli scopi propri³¹. Un profilo che avrebbe richiesto una maggiore attenzione da parte del legislatore italiano riguarda le eventuali conseguenze derivanti da un c.d. errore di formato commesso nel deposito telematico di un atto. C'è da chiedersi se sia obbligatoria la declaratoria dell'inammissibilità dell'atto depositato in forma difforme dalle previsioni tecniche previste dal PCT, ipotizzata dalla prima giurisprudenza applicativa³², sul presupposto che tale atto sarebbe carente dei requisiti genetici indispensabili per dar valido corso ad un procedimento telematico. La soluzione lascia un po' perplessi³³, se si considera che l'inammissibilità è una categoria sanzionatoria

²⁸ Si veda RUDI, *Le notifiche* cit.

²⁹ In questi termini BELLE, *op. cit.*

³⁰ V. B. FABBRINI, *Il processo civile telematico, tra interpretazione del vigente e future evoluzioni*, in *Il giusto processo civile*, 2013.

³¹ Si consulti ancora BELLE, *op. cit.*

³² Tribunale di Roma, 9 giugno 2014, che ha dichiarato l'inammissibilità di un ricorso per decreto ingiuntivo erroneamente depositato mediante file immagine.

³³ Si consulti, POLI, *Processo civile telematico*, cit.

applicabile, almeno con riguardo ai vizi formali, nelle sole ipotesi tassativamente previste dalla legge³⁴ e che di contro, né la normativa primaria, né la disciplina tecnica del PCT prevedono alcuna conseguenza espressa per l'inosservanza di forme tecniche previste per il deposito degli atti³⁵. L'errore di formato non sembrerebbe inquadabile neppure nella nullità degli atti per mancato raggiungimento dello scopo, se è vero che l'atto malamente depositato può giungere comunque a destinazione, deve essere accettato dalla cancelleria e reso liberamente visibile dal giudice e dalle controparti nel fascicolo informatico³⁶. L'unico vero inconveniente è l'impossibilità del giudice di estrarre parti dell'atto per trasferirlo nel suo provvedimento.

Alla luce di quanto detto finora, possiamo affermare che il PCT rappresenta una grande novità del nostro sistema. Ma se come sostiene il noto psicologo e filosofo statunitense William James: «[p]er tutti i cambiamenti importanti dobbiamo intraprendere un salto nel buio», il legislatore italiano ha deciso di intraprendere il suo salto; staremo a vedere la sua scelta dove ci condurrà.

³⁴ Vedi per tutti, F.P. LUIO, *Diritto processuale civile*, Milano, 2013, p. 412 e ss.

³⁵ Cfr REALE, *Deposito telematico*, cit.

³⁶ V. POLI, *op. cit.*

ULYANA KOHUT*

POLITICAL ECONOMY OF INTERNATIONAL LAW

This brief note aims at paying a tribute to the speakers of the conference on Political Economy of International Law (hereinafter PEIL Conference), and especially to its organizer, Professor Alberta Fabbriotti. Sapienza University of Rome hosted the PEIL Conference on May 16-17, 2014. Outstanding professors from around the world were united in Rome, Italy for an intense two-days discussion on the perspectives of applying political economy approach to the study of international law. The speakers of the PEIL Conference included: Anne van Aaken, Alessandra Arcuri, Eyal Benvenisti, Laurence Boisson de Chazournes, Tomer Broude, Barbara Delcourt, Alessandra Gianelli, Meredith Kolsky Lewis, Tobias Lehmann, Panagiotis Merkouris, André Nollkaemper, Giuseppe Palmisano, Niels Petersen, Paul B. Stephan, Attila Tanzi, Joel Trachtman, Andreas von Staden, Ramses A. Wessel and Jan Wouters¹.

Objective of the PEIL Conference was to illustrate how various institutes and concepts of international law may be explained from a political economy approach, which combines the application of economic methods and political analysis to a study of legal phenomena. In general terms, political economy seeks to study the “*why*” questions (why do we have laws, institutions, independent courts) using as explanatory variables the (i) “*who*” questions (who are the actors - legislators, executives, judges, interest groups), and (ii) “*what*” motivates them (their preferences) on the one hand, and “*what*” are their constraints (power, resources, given institutions and law etc.) on the other hand. This approach implies that a

* Ph.D. Candidate in International Law at Sapienza University of Rome, Institute of International and European Union Law.

¹ A book on the proceedings of the PEIL Conference shall be published shortly.

change in law is attributed to changes in constraints. The PEIL Conference has put light on two major issues evincing from the combined application of the two disciplines. First, it demonstrated the merits and limits of political economy approach in legal research. Political economy approach helps to explain many concepts, however it may not be applied to every branch of international law. It may be useful in order to explain why in certain cases we are unable to achieve the best possible outcome and suggests how to move in a way that would be more efficient and still democratic. By the same token, as Professor Benvenisti has pointed it out in his concluding keynote address, political economy approach also has its limits. Since political economy tends to diminish the importance and the authority of law by comparing it to any other good/product, there are certain cases where not all the phenomena can be explained using economic models and political analysis.

Second, it explored an idea that political economy and international law can interact in a way that can be beneficial to the whole humanity. Since international lawyers have the knowledge of the institutions and the experience to seek to reduce the powers of interest groups and to improve the power and welfare of the peoples and political economy is a social science tool, the latter can assist lawyers in better capturing an underlying structure of concrete problems and finding better solutions thereof.

To this end, globalization and ever enhancing interplay between global economic and political life have changed traditional content of legal norms, objects of legal inquiry and methods of legal scholarship. International legal order is no longer reserved to the regulation of the relations among States. International law comes to include also new actors, international organizations, non-State actors and, most importantly, individuals as the addressees of its norms. The complexity of legal concerns arising therein triggers legal scholars to approach purely legal issues from the perspective of "neighboring" disciplines and from novel to legal science research methods. The PEIL Conference was a remarkable success for it provided an insight on the traditional concepts of international law from a new and not yet explored standpoint. The perspective of further legal scholarship on the matter is evident from the novelty and advantages political economy approach provides to a study of many substantive fields of international law.

NICOLA CEZZI*

I PRINCIPI NELL'ESPERIENZA GIURIDICA

These few lines aim at providing a witness to the Conference on the principles in the legal experience, organized in the context of the editorial activities of Rivista Italiana per le scienze giuridiche, and hosted by the Faculty of Law of Sapienza University of Rome. The subject has been articulated in its historic perspective, in the explications of its dynamics, and in its specific manifestations. The speeches that animated the event will be collected and published in a special issue of Rivista Italiana per le Scienze Giuridiche.

Il 14 e 15 novembre 2014, presso la Sala delle Lauree della Facoltà di Giurisprudenza, si è svolto il Convegno su “I principi nell’esperienza giuridica”¹.

La prima sessione del Convegno ha tracciato un raccordo tra il ‘concetto dei principi’ così come maturato nel tempo – prima nell’ottica di politica del diritto del Convegno pisano del 1940, poi nello sviluppo delle interpretazioni di ‘disposizioni costituzionali di principio’, quindi nell’intrapresa sintetizzante del Convegno dei Lincei del 1991 – e le ultime riflessioni comuni sul tema. Letture storiche e giusrealistiche hanno infine arricchito la comprensione di questo percorso, dispiegando la collocazione e la catalogazione dei principi nell’esperienza giuridica.

* Allievo del Master in *Global Regulation of Markets* (a.a. 2013/2014), presso Sapienza - Università di Roma.

¹ Cui sono intervenuti i Professori Mario Caravale, Sergio Bartole, Antonio Iannarelli, Guido Alpa, Pietro Rescigno, Umberto Breccia, Augusto Cerri, Antonio Gambaro, Enzo Cannizzaro, Giuliana Scognamiglio, Enrico Del Prato, Paolo Grossi, Natalino Irti, Paolo Ridola, Vincenzo Cerulli Irelli, Marco D’Alberti, Andrea Panzarola, Carlenrico Paliero, Giuseppe Santoro-Passarelli, Giuseppe Terranova, Gianluigi Tosato. Il programma dell’evento è reperibile al seguente sito: http://www.ius-sapienza.org/drupaluni/sites/default/files/evento_allegati/Evento2014_1114_Locandina.pdf (ultima apertura, il 24 novembre 2014).

La seconda sessione del Convegno è stata dedicata alla dinamica dei principi: formazione, sviluppo e collegamenti. Dei principi è stata studiata la portata normativa, la 'capacità espansiva' maggiore, e la trasversalità nel sistema delle fonti. È seguita un'analisi dello *status* semantico che qualifica momento conoscitivo e momento deontico della parola 'principi'. Quindi sono state sviluppate le dinamiche delle argomentazioni per principi nei rapporti tra ordinamenti nazionali e ordinamenti transnazionali.

Le relazioni integranti la terza sessione del Convegno hanno approfondito l'analisi di alcuni dei 'grandi principi del diritto': abuso del diritto e rapporto tra principi e clausole generali, nel diritto commerciale; autoresponsabilità, eguaglianza, adeguatezza, precauzione, nelle articolazioni dell'autonomia negoziale; bilanciamenti di principi costituzionali nella giurisprudenza sui diritti; legittimo affidamento nell'azione dell'amministrazione; proporzionalità nell'esercizio dei pubblici poteri; principi processuali, nella loro dimensione etico-fondativa e in quella organizzativo-utilitaristica; laicità e sussidiarietà, nel diritto penale; autonomia privata, individuale e collettiva, nel diritto del lavoro; abuso, leale collaborazione e proporzionalità nel diritto dell'Unione Europea e potenzialità della garanzia del 'rispetto del diritto' affidata alla Corte di Giustizia dell'Unione Europea (art. 19 TUE).

Il richiamo alla riflessione sul tema dei principi è stato colto e sostenuto con un'ampia partecipazione: studenti e studiosi, della Sapienza e non, hanno animato quello che è stato uno dei momenti più significativi della vita culturale dell'Università. Ragionare sulle fonti, secondo il pensiero del Professor Grossi condiviso in quella sede, rappresenta infatti una 'necessità culturale' per il giurista. Particolarmente oggi, in un momento in cui si devono avviare o completare processi di comprensione e metabolizzazione di lunghe transizioni: un momento in cui è richiesto il contributo sempre maggiore dell'interprete, cioè del 'personaggio che è sulla trincea del diritto e nel colmo dell'esperienza'.