

FABRIZIO FRACCHIA  
Professore ordinario dell'Università L. Bocconi di Milano  
*fabrizio.fracchia@unibocconi.it*

## ELIO CASETTA

1. “Persona e amministrazione”: l’espressione, prescelta per indicare il nome della Rivista che ospita questo contributo, ben si presta a costituire la traccia su cui innestare una riflessione volta a tratteggiare sinteticamente la figura di Elio Casetta, uno dei Maestri del nostro diritto amministrativo.

Il binomio, infatti, ordinandole gerarchicamente, indica due delle Sue principali passioni.

In Lui, nel Suo modo di essere, erano prioritariamente evidenti l’interesse e la considerazione per la persona e per il profilo umano delle situazioni, che indagava con trasporto insaziabile.

E poi, al centro della sua incessante curiosità, vi era appunto l’Amministrazione e il suo diritto.

Tuttavia, l’attenzione (ché l’interesse non era disgiunto – ma anzi da ciò risultava alimentato – dall’empatia e dalla vicinanza) per il dato umano, completava e arricchiva la speculazione scientifica rivolta al settore che (lo) aveva prescelto (il diritto amministrativo), costituendo un continuo richiamo alla necessità di confrontare le indagini teoriche con la realtà e risolvendosi in un salutare monito a non dimenticare che il diritto è un prodotto culturale dell’uomo e deve restare al servizio dello stesso.

Anche per questa ragione, prima di accennare alle Sue opere (che sono moltissime e tutte importanti) e al Suo profilo scientifico, voglio rimarcare il tratto umano del mio Maestro.

Le Sue opere, infatti, possono essere lette da tutti; non tutti hanno avuto la fortuna di conoscerLo.

2. L’orizzonte di Elio Casetta era sempre sereno e illuminato, mosso da riflessioni profonde e armoniche, senza apparenti affanni.

Questa la cifra dell’uomo (che, peraltro, affiora anche nell’opera scientifica).

La Sua cultura era profonda e amplissima, i Suoi interessi sconfinati (come non ricordarne la passione per l’arte, per la pittura e per la musica), la Sua memoria infallibile, le sue valutazioni ferme e difficilmente ritrattabili.

Egli aveva poi avuto la grande fortuna, percependone tutta la responsabilità, di formarsi in un mondo totalmente diverso dal nostro (come non mancava mai di ribadire), meno frenetico, ma costellato da figure di assoluto rilievo, veri e propri giganti del diritto se raffrontati ad alcuni personaggi del nostro tempo.

E i Suoi racconti sovente si spingevano a illustrare episodi che coglievano quei protagonisti in una dimensione particolare, per così dire “umana” e “quotidiana”: spesso esaltandone le qualità personali e di studiosi (e allora

l'episodio era sintomatico della grandezza del soggetto), magari, subito dopo, argutamente e per contrasto, riportando le piccolezze di altri, soprattutto i più vanitosi e tronfi; e il racconto non poteva che sfumare così nell'aneddotica più godibile.

Il Suo giudizio era sempre sofisticato e acutissimo (del tutto privo di ingenuità): mai maligno o venato da rancori. Tutto questo non certo (soltanto) per bonomia, ma per distacco sereno; verrebbe da dire per superiorità. Una superiorità, tuttavia, non praticata nei confronti degli individui – non era quello il metro con cui misurava i rapporti con le persone – ma adottata nei confronti delle piccinerie del mondo (anche nel campo universitario, dove non mancano le scorrettezze accademiche).

Un disinteresse sincero verso il beccero tramestio che in nessun modo lo poteva scalfire o lambire.

Sempre interessato alla persona, come dicevo innanzi: lo capiva immediatamente chi avesse la fortuna (ciò capitava anche e soprattutto ai più giovani e alle persone più semplici, per cui aveva un atteggiamento di grande benevolenza) di rapportarsi con Lui, in qualsiasi contesto.

Egli soppesava le parole, le usava con sincerità e con umanità, sicché il colloquio si concludeva sempre, per l'interlocutore, con la sensazione di essere stato esposto a una salutare lezione di buon senso, impartita da una persona di non comune educazione e di grande signorilità.

Sono le doti di un galantuomo piemontese, di forti affetti e legatissimo anche alla famiglia.

Sono le doti di un uomo di cultura attaccato alla città di Torino (la cui Università non volle mai abbandonare, dopo che vi era giunto da Trieste, che onorò e servì con dedizione, passione e attenzione, anche rivestendo la carica di Preside in anni difficili) e alle Sue istituzioni (fu membro dell'Accademia delle Scienze, di cui assunse con generosità il compito di Presidente), non senza perdere occasione di ricordare le proprie origini (la Sua famiglia era di Canale d'Alba).

Sono le doti di una persona dotata di intelligenza sopraffina, di sensibilità e di grande ironia, di un Maestro disponibile, garbato e rispettoso, di un equilibrato servitore dello Stato, di un uomo che ha saputo affrontare con coraggio le prove della vita.

Aveva una sola parola, manteneva le proprie idee e le proprie convinzioni, ma era sempre propenso a trovare soluzioni ragionevoli e condivise, impegnato a stemperare i contrasti.

### 3. Allievo di Pietro Bodda, si formò nell'Università di Torino.

Qui fu apprezzato didatta, Maestro di molti colleghi (i quali, certamente, mai hanno avvertito imposizioni gerarchiche, veti o forzature, giovandosi dello spirito squisitamente liberale del prof. Casetta) e punto essenziale di riferimento (anche per il Suo equilibrio e per l'indiscussa autorevolezza) di una comunità accademica nazionale che, quando Egli conseguì l'ordinariato, contava pochi Professori che si riconoscevano scientificamente e si rispettavano personalmente.

Nella Facoltà torinese, in un tempo appunto molto diverso dal nostro, ebbe come Colleghi insigni giuristi, con molti dei quali strinse durature e salde amicizie.

Fu promotore e coordinatore del dottorato di ricerca che consorziava molte e prestigiose Università del Nord Italia, luogo di incontro, di dibattito e di formazione di molti attuali Professori.

Si impegnò per rivitalizzare la Rivista *Diritto dell'Economia* e partecipò al varo della Rivista *Diritto amministrativo*.

Fu protagonista, come commissario, di molte tornate concorsuali, perché era unanimemente stimato e apprezzato.

4. Lasciò molte opere scientifiche, che certamente non possono essere qui tutte ricordate.

Non si può non menzionare almeno la sua monografia: *L'illecito degli enti pubblici*, che vide la luce nel lontano 1953.

Il prof. Casetta amava ricordare la genesi dell'opera e la scelta del tema, narrando di un periodo di vita e di studi percorso dalla consapevolezza di misurarsi con l'esigenza di offrire una costruzione innovativa dell'istituto, a distanza di pochi anni dall'entrata in vigore di una disciplina Costituzionale che poneva regole nuove sulla responsabilità degli enti e dei funzionari.

La lettura dell'importante opera, un vero e proprio classico, disvela le sicure doti del Maestro: una prosa elegante e raffinata, la conoscenza della letteratura e della giurisprudenza, il ragionamento stringente e assolutamente rigoroso, l'originalità delle conclusioni.

L'approdo della sua indagine è costituito dalla tesi, assai nota, della responsabilità indiretta dell'ente, impostazione che, pur non seguita dalla dottrina e dalla giurisprudenza maggioritarie, ancor oggi affascina e trova punti di supporto nell'ordinamento, oltre che affiorare nell'elaborazione giurisprudenziale.

Non è ovviamente possibile valutare quel lavoro con gli occhi del giurista moderno, assuefatto all'influenza del diritto eurounitario e conscio dell'evoluzione della dottrina e della giurisprudenza.

Collocandosi nel momento in cui essa è stata concepita, non è chi non veda la tempra dello studioso, che si vuole misurare con un argomento difficile, insidioso, meritevole di una completa rivisitazione.

E la Sua preoccupazione era di mettere in primo piano, anche nella prospettiva dell'illecito, il funzionario con la sua responsabilità diretta.

5. Egli fu sempre un amministrativista nel senso più tradizionale del termine: quello era il Suo terreno maggiormente congeniale, sicché, pur avendone avuto l'occasione, evitò di sconfinare in altri settori disciplinari, che ovviamente ben conosceva.

Nel corso degli anni, infatti, con saggi meditati e profondi, cercando sintesi e chiarezza, Elio Casetta ha toccato molti dei temi classici del diritto amministrativo. Basti ricordare che, nel 1952 e nel 1957, sulla Rivista trimestrale di diritto pubblico comparvero due lavori su argomenti assolutamente centrali

(diritto soggettivo e interesse legittimo; attività e atto amministrativo); nello stesso torno di anni affrontò il nodo delle sentenze di accertamento dinanzi al giudice amministrativo; in seguito si occupò, ad esempio, di provvedimento, diritto amministrativo, sanzioni, ancora responsabilità, redigendo importanti voci enciclopediche.

Negli anni più recenti, tornò a trattare di situazioni giuridiche soggettive e di attività, anche inquadrando la questione della discrezionalità; spesso rivisitò l'istituto della partecipazione, pure analizzando le difficoltà di semplificare; incisi e riusciti alcuni scritti destinati a ricordare importanti figure del passato.

Sarebbero sufficienti queste notazioni per confermare il Suo interesse per le basi portanti del sistema del diritto amministrativo, atteggiamento che dovrebbe suonare come un monito rispetto a certe recenti mode di esplorare territori diversi (o di improvvisarsi esperti nei settori non giuridici), soprattutto allorché esse sembrano costituire la giustificazione per eludere il tecnicismo che deve caratterizzare l'incedere dello scienziato del diritto, dimenticando il fatto che i temi classici e quelli difficili sono i banchi di prova su cui deve misurarsi il giurista e formarsi lo studioso.

6. Una tensione sistematica evidente, la Sua, che è culminata nella pubblicazione di un Manuale che ha oggi raggiunto la XXI edizione, su cui si sono formate ormai generazioni di amministrativisti.

Non è senza significato che quel Manuale, opera della maturità che si colloca nel solco dei classici, sia apparso nel 1999, quando ormai il Professore era in pensione.

Un modo garbato per lasciare una traccia profonda senza però imporre alcun condizionamento: una sorta di lascito, consegnato ad "allievi" e "studenti" (cui l'opera è dedicata) in ottemperanza a una delle massime della Sua vita, caratterizzata dalla volontà di non "esagerare" per nessuna ragione, delimitando così una dimensione esistenziale e professionale in cui, proprio perché impegnati a praticare tatto e misura, solo gli spiriti più elevati, senza mai scomporsi, possono raggiungere risultati tanto originali e notevoli, tanto da essere ricordati dai posteri, oltre il contingente e il superfluo.