

# Organizzazione corso, programmi, ecc

domenica 30 settembre 2018 11:41

Appunti di: Martino Darelli

Data: 1° semestre a.a. '18/'19

Professore: Antonio Iannuzzi

Orario ricevimento: martedì ore 11 per chiarimenti anche didattici

Pagina personale sul sito del dipartimento per date esami e materiale didattico

Manuale: Diritto Pubblico; Franco Modugno edizione Giappichelli edizione 3 2017

Lun; mart; merc 13.30 15.00

64 ore

3 appelli, no salto d'appello

No esonero, considera la frequenza

Lun e mart: corso istituzionale

Mercoledì uno sì e uno no: approfondimento

Importante spunti su attualità, proponso a dibattiti post lezione

Indice:

1. [Cos'è il diritto pubblico](#)
2. [Ordinamento e giuridicità, interpretazione, coerenza, fonti e criteri delle antinomie](#)
3. [Legge costituzionale](#)
4. [Iter legislativo](#)
5. [Decreto legislativo delegato e Decreto Legge](#)
6. [Approfondimenti](#)
7. [Forma di Stato e di Governo](#)
8. [Referendum abrogativo](#)
9. [Progetto modifica costi. Francese](#)
10. [Presidente della Repubblica](#)
11. [Autonomie territoriali e Organizzazioni](#)
12. [Unione Europea](#)
13. [Diritti e Libertà](#)
14. [Corte Costituzionale](#)
15. [Principi in tema di amministrazione](#)

Presidente della Repubblica	presidente della Repubblica, atti del presidente della Repubblica, promulgazione, mandato esplorativo iter governativo, responsabilità presidente della Repubblica rinvio presidente messa in stato d'accusa
Governo	iter governativo, controfirma ministeriale, responsabilità politica, regolamenti governativi, ministro ad interim, forme di governo, decreto legge articolo 76 decreto legge art. 77, funzioni presidente del Consiglio, poteri presidente del Consiglio, decreto legge e decreto legislativo delegato, differenza tra viceministro e sottosegretario, iter formativo del <i>nuovo</i> governo, regolamenti governativi, forma di governo in Italia, funzioni governo, formazione del governo
PA	silenzio pubblica amministrazione, discrezionalità pubblica amministrazione, vizi pubblica amministrazione, principi, eccesso potere nella pubblica amministrazione,
Corte costituzionale	giudice a Quo, processo in via incidentale, Corte costituzionale funzioni, ricorso in via principale, articolo 68 incandidabilità e incompatibilità, Status giudici costituzionali, sentenze manipolative, procedimento con cui si sottopone atti alla Corte costituzionale, sentenza e ordinanza Corte costituzionale, sentenza di accoglimento e rigetto più

	effetti,
Parlamento	regolamenti parlamentari, legge delega, revisione costituzionale, responsabilità politica, responsabilità parlamentare, gruppi parlamentari, immunità parlamentari, vincolo di mandato, lo e gruppi, indennità parlamentare, Iter legislativo nella fase iniziale, mozione di fiducia e di sfiducia, uguaglianza di genere, motivi di riunione della commissione sciolte, Istituto proroga e prorogatio, riserva di legge, questione di fiducia, commissioni parlamentari, mandato <a href="#">imperativo</a> (art. 67)
Fonti	legge elettorale, antinomie, referendum abrogativo e costituzionale, leggi atipiche, atti normativi equiparati alla legge ordinaria, direttive ue, fonti atto fonti fatto, leggi regionali, regolamenti, annullamento e abrogazione, referendum, fonti primarie e secondarie, regolamenti ue
Diritti, libertà, principi	libertà personale, biodiritto, diritto di informazione, diritti sociali, diritto di riunione, libertà fondamentali articoli 18 39 49, diritto di difesa, domicilio articolo 14 e 21, principio di uguaglianza formale e sostanziale, ruolo partecipazione politica, Articolo 42, articolo 3, riserva di giurisdizione articoli 13 di 7 e 3, articolo 17 18, articolo 21 13 + commenti

conflitto di potere tra stato e regioni, conflitto di attribuzione, sentenze additive, funzioni non legislative, composizione Corte di Cassazione, svilimento potere,

# Cos'è il Diritto Pubblico

lunedì 1 ottobre 2018 13:37

L'oggetto centrale dello studio è la costituzione della repubblica italiana.

Prescinde anche dal contesto politico.

Il diritto è interpretazione

Lezione pubblicata sul portale del professore

1 gennaio 1948 entra in vigore la Costituzione Italiana

**Cos'è una costituzione:** problema giuridico, filosofico, politico, sociologico.

è un prodotto storico, culturale, umano in divenire.

1. istituisce un'entità giuridica, rappresentandone una condizione di validità. Ossia viene istituito l'ordinamento giuridico dove prima non c'è, es: la comunità Catalana non esiste a livello costituzionale.
2. una costituzione disciplina il Potere supremo, è coesistente ad una Costituzione l'elaborazione del principio della separazione dei poteri. Due sono le prerogative delle costituzioni moderne: divisione e limitazione dei poteri:
  - a. esecutivo
  - b. legislativo
  - c. giudiziario
3. assurge a legge fondamentale di una entità giuridica; sta sopra tutto e limita le leggi inferiori.

## **Che forma ha una costituzione?**

Scritte: Civil law (italiana)

Non scritte: Common law. Le consultazioni del governo non sono scritte ma si devono fare altrimenti viene violata la costituzione. Il diritto internazionale non è scritto ma è fatto di consuetudini.

Costituzione breve: disciplina l'organizzazione costituzionale.

Costituzione lunga: disciplina anche i diritti fondamentali rafforzandone la tutela.

Rigide: prevede meccanismi per la revisione della stessa, rafforzati rispetto all'approvazione di una legge ordinaria.

Flessibili: non prevedono vincoli specifici o aggravati per la loro revisione (Statuto Albertino).

Le norme costituzionali sono elastiche, lasciano spazio ad interpretazione a seconda del momento storico, se non fossero scritte in questo modo invecchierebbero.

La nostra è una costituzione scritta, lunga, rigida ed è **assiologicamente orientata**, esprime perciò dei valori. Ad esempio si stabilisce il valore dell'uguaglianza formale e sostanziale, oppure stabilisce la laicità dello stato riconoscendo anche i rapporti con lo Stato della Chiesa, la legalità, la leale collaborazione tra gli organi.

Tre, secondo un costituzionalista, sono le libertà fondamentali: la libertà religiosa, dell'arte e della scienza.

## **Appunti da libro:**

Civil law: norme consuetudinarie trascritte grazie al lavoro di law finding di giuristi.

Common law: (presupposto: separazione dei poteri) i giudici applicano la legge posta dal sovrano, non creano diritto.

Processo di codificazione XVIII secolo (codice napoleonico):

- Paradigma discendente del diritto (sovrano->sudditi)
- Superamento diritto romano
  - disposizione del diritto in mano a giuristi
  - tecniche di interpretazione testuale
  - completezza dell'ordinamento, eliminazione o negazione delle lacune dello stesso
  - principio di esclusività: produzione giuridica in mano allo Stato.

- Funzionale alla borghesia e classi dom.
- Distacco prospettiva giusnaturalistica: legittimità solo statale.

Costituzioni rigide: governo delle leggi > gov. degli uomini -> rischio di minore rapp. popolare e maggiore interpretazione

Riferimenti sitografici ufficiali:

*Sito del Quirinale*

*Sito della Camera e Senato*

*normattiva.it*

[Indice](#)

# Ordinamento e giuridicità, interpretazione, coerenza, fonti e criteri delle antinomie

martedì 2 ottobre 2018 15:01

## Cap. 1.2 – 1.6

Un ordinamento giuridico è un insieme ordinato di norme. Le norme vengono immesse nel sistema in modo disordinato. La **completezza e la coerenza dell'ordinamento** sono prerogative e problemi importanti.

Il nostro **sistema è complesso** perché il numero delle leggi è quantitativamente elevato (almeno 50k atti legis. primari); questa caratteristica è diventata una patologia, chiamata **"inflazione legislativa"** (elefantia legislativa).

Un altro problema è la qualità delle leggi, sono scritte male (forma e buchi normativi), alcune leggi sono scritte per ritaglio che coordina due testi normativi, una legge modifica alcune leggi solo in alcune parti senza essere riscritta.

**Le fonti del diritto** sono le tipologie di atti o fatti abilitati dall'ordinamento giuridico a produrre norme giuridiche: la costituzione agli articoli 70, 71, 72 stabilisce che il parlamento promulga le leggi; l'articolo 77 disciplina il Decreto Legge, il 76 il Decreto Legislativo.

Non esiste un numero chiuso di fonti del diritto, la costituzione non prevede un elenco di fonti del diritto.

**I criteri di risoluzione delle antinomie:** sono regole per ordinare l'ordinamento.

- Le antinomie sono le incoerenze tra due fonti giuridiche, quando le norme sono tra loro confliggenti;
- Le lacune sono le mancanze di norme che si ritiene dovrebbero esserci, es.: la regolazione giuridica dell'uso dei droni non esiste.

Il diritto è regolato dal "tempus regit actum"

I criteri:

- Cronologico: presuppone che la norma successiva, a parità di grado, prevalga sulla norma precedente (lex '18 prevale su lex '97); la legge successiva si applica ed abroga la legge precedente.  
**Abrogazione:** incide sull'efficacia della legge ma non sulla sua validità, continua ad essere legittima costituzionalmente ma non ha più efficacia giuridica. (Abrogata la lex '18 può tornare in vigore: **reviviscenza**). L'abrogazione può essere espressa quando la legge successiva indica che le norme precedenti sono abrogate, o non espressa quando è l'interprete che capisce logicamente che la nuova legge sostituisce la vecchia. Con gli stessi principi possono essere normati solo alcuni articoli e si chiama abrogazione implicita parziale.  
L'abrogazione opera **"ex nunc"**, da ora in poi, dal momento della nuova ls. si applica al reato il principio del **"favor rei"** ossia si applica la legge più favorevole al reo.
- Gerarchico: la fonte gerarchicamente superiore prevale sulla fonte ger. inf. **Hans Kelsen** ha immaginato la teoria giuridica che più è stata influente negli ultimi 200 anni: sistema giuridico come una piramide, oggi abbiamo il livello costituzionale, al livello primario c'è la legge, alle secondario abbiamo i regolamenti del governo. Secondo questi livelli è considerato l'**annullamento** che incide su livello di efficacia e di validità. L'annullamento deve essere fatto da un organo istituzionale, un esempio è la Corte Costituzionale o del giudice amministrativo. L'annullamento opera **"ex tunc"**, da allora, e produce effetti retroattivi ossia la norma annullata è come se non fosse mai esistita. La piramide di Kelsen si regge perché ha una solida base principio del **"grundnorm"**.
- Competenza
- Specialità: non abroga, non invalida ma deroga

**Abrogazione:** incide sull'efficacia della legge ma non sulla sua validità, continua ad essere legittima costituzionalmente ma non ha più efficacia giuridica. (Abrogata la lex '97 può tornare in vigore: reviviscenza).

**Lacune**, giudice comunque chiamato a decidere:

- Analogia: se due fattispecie si somigliano ma una delle due non è regolata si applica la regola della prima, dipende soprattutto dalla qualità nella somiglianza
- Ricorso a principi generali: quando ci si rifà ad una norma generale dell'ordinamento ed essa crea una nuova norma applicabile.
- Argumentum e contrario: se una norma vieta qualcosa, ciò che non è vietato è lecito. Si preferisce comunque la normazione positiva quindi l'argumentum a simili.
- L'eterointegrazione è il processo con cui un ordinamento attinge ad un altro le norme per la disciplina di determinate fattispecie.

### Appunti da libro:

L'ordinamento ha la pretesa di ordinare la società ma allo stesso tempo deve ordinare se stesso, infatti il caos difficilmente esporta ordine.

Duplici accezioni del diritto:

- l'insieme delle norme (law)
- E la pretesa del singolo di fare o non fare alcunché sulla base di quanto riconosciuto dall'ordinamento stesso (right)

Invalidità debole: la norma risulta efficace ma non valida, prima di essere resa inefficace si deve attendere l'annullamento o la disapplicazione da parte di un organo

Invalidità forte: la norma manca dei requisiti fondamentali per essere applicata e risulta inefficace dal momento dell'approvazione

- Fonti atto: fonti scritte atte a produrre volontariamente norme giuridiche.
- Fonti fatto: fatti elevati a norme giuridiche secondo alcuni requisiti. Una consuetudine ne è esempio
- Terza fonte fatta da tre sottocategorie:
  - Fonti di produzione: fonti prodotte dal diritto positivo da cui scaturiscono le norme
  - Fonti di cognizione: servono a far conoscere il diritto ai cittadini secondo il Principio di certezza del diritto: diritto dovere dei pubblici ... di far conoscere le leggi. La gazzetta ufficiale del parlamento o il bollettino ufficiale della regione sono preposte a far conoscere le leggi.
  - Fonti sulla produzione: fonte che disciplina le regole sulla produzione delle fonti di produzione. Art 77 comma 2 cost. sancisce il D. legge come fonte di produzione.

### Interpretazione:

Diventa norma quando la disposizione è interpretata ed applicata, disposizione : norma = significante : significato.

- **Letterale**: non si fa leva sul singolo termine ma nella correlazione delle parole tra loro
- **Intenzione del legislatore**: qual era l'intenzione della norma, a volte però va considerata quella oggettiva perché gli atti giuridici possono durare anche per molto tempo.
- **Sistematica**: (correttiva) lettura della disposizione mediante l'analisi del contesto normativo
- **Evolutiva**: (correttiva) simile a sistematica ma si analizza come la norma ha condizionato il gruppo sociale
- **Adeguatrice**: (correttiva) non va contro una disposizione di rango superiore. Matrioska
- **Interpretazione dottrinale**: (privata) quella del giudice che si rifà ad una dottrina giuridica
- **Dell'avvocato**: (privata) proposta in sede di controversie
- **Della pubblica amministrazione**: (ufficiale) interna per capire disposizioni di altri organi
- **Giudiziaria**: (ufficiale) decidono sulla controversia pronunciandosi altresì sul significato da attribuire alla legge, può avere valore persuasivo, soprattutto se espresso da Corte di Cassazione
- **Autentica**: (ufficiale) legge precedente viene interpretata ed assume capacità vincolante generalizzata

## Coerenza e completezza dell'ordinamento

**Antinomie:** sovrabbondanza di norme rispetto alle necessarie, si sovrappongono e contraddicono

**Lacune:** mancanza di norme rispetto alle necessarie

**Abrogazione:**

- Espressa
- Tacita: incompatibilità tra due norme in medesima fattispecie
- Nuova disciplina di intera materia, anche non espressamente (criterio cronologico)

Coerenza dell'ordinamento --> sistema

**Antinomia:** quando due disposizioni sono in aperto contrasto. Possono essere: totale-totale (reali), parziale-parziale (apparenti), totale-parziale. Apparenti sono risolvibili tramite interpretazione. Per risolvere le antinomie si applicano criteri che utilizza il giudice:

- Cronologico
- Specialità
- Gerarchico
- competenza

Introduzione alle **fonti del diritto:**

Soft Law: Maggiore rilevanza del giudice interprete sul legislatore

- Pro : risponde alle esigenze sistemiche complessive tra politica diritto e
- Contro: prende sempre più incerto il disegno complessivo del sistema delle fonti nella sua tradizionale accezione piramidale. Rafforza il diritto generato da Giudici transnazionali.

**Norma di riconoscimento:** norme che definiscono i tipi di fonti, nel nostro ordinamento (come nella maggior parte) non sono raggruppate in un unico atto e non sono complete nella definizione. → ne deriva intenso lavoro di interpretazione per definirle e precisare portata normativa. Nelle preleggi c'è un elenco ma non è esaustivo (pg 116); la Costituzione lo amplia ma non esaurisce né preclude la nascita di nuove fonti; si ritiene che le fonti di livello superiore possano creare fonti di livello inferiore.

L'Unione europea ha dato vita alle c.d. Fonti comunitarie.

Con l'abrogazione di una norma sulla normazione decadono fonti un tempo vigenti.

Perché vanno identificate le fonti?

Ci sono regole di interpretazione precise, il giudice conosce le norme ed applica soltanto secondo il diritto, solo le norme determinano l'antigiuridicità (illecito) e illegittimità (qualcosa è stato fatto diversamente da quanto previsto dalla norma).

Fonte di Cognizione: fonte che rende conoscibili le fonti di produzione, non è una propriamente fonte.

Fonti sulla produzione:

- Norme di riconoscimento: art. 70 Cost, riconoscono chi fa X norma
- Norma sulla produzione: indicano l'interpretazione o la successione

Fonti di produzione: le leggi, compongono il diritto oggettivo

- Fatto: le consuetudini danno vita a questa categoria, la consuetudine diventa norma
- Atto: processo volontario di formazione della legge (Camere decidono di farla)

Forma tipica: capacità innovativa, ossia di abrogare fonti preesistenti gerarchicamente pari ordinate

Forza formale: capacità di resistere all'abrogazione da parte di fonti posteriori gerarchicamente inferiori.

**Riserva di legge** (riserve di competenza): obbligo o vincolo a carico del legislatore su determinate

materie

- Assoluta: la materia deve essere disciplinata nel dettaglio
- Relativa: la materia deve essere disciplinata almeno nei principi
- Rinforzata: la materia è indirizzata dalla Costituzione

Principio di Legalità: ogni atto dell'esecutivo deve essere autorizzato da una norma che, in senso sostanziale, definisca criteri e modalità di esercizio del potere.

**Livello costituzionale**: appartiene la costituzione, gli atti costituzionali e leggi di revisione.

Non modificabili: forma repubblicana (art. 139), pagina 141, i Valori supremi e inviolabili, art. 2, art. 5, artt 13-16, art 27.

Per modificare: vedi pagina "legge costituzionale"

Procedimento particolare per la modifica delle regioni pg 145

**Livello primario**:

Leggi rinforzate: presentano elementi aggiuntivi e caratteristici come

- Accordi precedenti la legge
- Maggioranze specifiche
- Esclusività di Assemblea

Ad esempio le leggi di amnistia, le modifiche ai patti lateranensi, ratifica atti o fatti internazionali

Leggi atipiche: sono meramente formali o a competenza limitata

Ad esempio leggi precedute da accordi internazionali, autorizzazione o approvazione

Leggi atipiche: vincolate ad essere meramente formali o a competenza limitata

- leggi di autorizzazione o approvazione
- leggi precedute da accordi internazionali e da esse vengono precedute
- leggi che trasferiscono allo stato, enti pubblici, o singole comunità di lavoratori determinate imprese

[Indice](#)



# Legge Costituzionale

lunedì 8 ottobre 2018 14:53

L'articolo 138 disciplina il procedimento di revisione della costituzione, delineando un procedimento aggravato rispetto ad una legge normale: per modificarla serve approvare una legge di revisione costituzionale, per integrare la costituzione c'è bisogno dell'approvazione di un'altra legge costituzionale.

Legge di modifica: cambia parti della cost. Revisionare testo cost.

Le altre leggi: disciplinano aspetti non già regolati dal testo della cost. integrano il testo della costituzione.

Entrambe hanno bisogno di un procedimento più lungo e di maggioranza più ampia.

**Un procedimento giuridico** è una concatenazione causale di fasi disposte secondo un ordine rigoroso; se salta una parte ho vanificato tutto il procedimento, non è legittimo.

Le fasi:

- Progetto di legge che può essere presentato da tutti i parlamentari. Il governo può presentare una proposta di revisione cost. ma, disponendo già di una maggioranza, ne limita il libero dibattito.
- Fase istruttoria: svolgimento della discussione con presentazione di emendamenti
- votazione che si svolge con doppia votazione di entrambe le camere (cam, sen, cam, sen) tra una deliberazione e l'altra deve esserci un intervallo di almeno tre mesi, per la prima votazione basta la maggioranza semplice, per la seconda serve un quorum di 2/3 dei componenti di nuovo l'altra camera approva con stesse modalità. Se non viene approvata dai 2/3 ma dal 50% da entrambe le camere deve esserci un referendum costituzionale (no referendum, tutti elettori) entro tre mesi, se richiesto da 1/5 dei dep, 5 cons. reg. o 500k elettori. Se non richiesto il testo passa nelle mani del pres. Rep.
- Promulgazione, dal pres. Rep. che si esprime entro trenta giorni
- Pubblicazione sulla gazzetta ufficiale. Adesso il progetto è legge efficace.

Non tutta è modificabile: l'art. 139 la forma repubblicana non può essere oggetto di revisione, cioè il divieto di reintrodurre la monarchia. Il secondo motivo è logico e storico, l'**assemblea costituente** è un parlamento unico e irripetibile e la sua legittimità è unicamente democratica (referendum istituzionale).

**Una disposizione** è l'enunciato normativo, il testo; la lettura delle disposizioni fa nascere delle norme; la disposizione è norma genetica, cioè da cui nascono norme attraverso l'interpretazione; disposizione mono o pluri giuridica.

**Emendamento:** proposte di modifica di una o più parti della legge.

Il potere costituente è un potere unico, che è stato una sola volta, ed irripetibile ossia se venisse fatto verrebbe data vita ad un ordinamento giuridico ignoto. È anche un potere grande nel senso che si può scrivere anche una costituzione illiberale.

Costituzioni:

- Ottriate: concessa dal sovrano.
- Votate: il corpo elettorale istituisce un organo col potere di scrivere una costituzione.

Le costituzioni pongono un vincolo giuridico alle successive generazioni.

La nostra costituzione è di stampo internazionalista

Anche la corte costituzionale vincola la revisione della costituzionale tramite i **principi supremi costituzionali**:

- Diritti inviolabile della persona
- Norme costituzionale suprema

Il **potere costituito** è il potere previsto dal potere costituente. Non ha potere costituente.

### Fonti primarie:

la legge ne è l'esempio più noto. La legge è subordinata al rispetto della costituzione. Nel sistema politico Italiano ha perso peso.

L'articolo 70 della costituzione chiarisce **l'esecutivo**: "la funzione legislativa spetta esercitata collettivamente alle due camere". Questa disposizione va letta subordinatamente all'art. 117 della Cost.: la potestà legislativa spetta al parlamento quando è lo stato a dover legiferare, altre leggi possono farle le regioni. Statale e regionale sono leggi equi ordinate (non c'è ordine gerarchico). I limiti delle leggi stat e reg sono all'art 117 comma 1 sono: rispetto costituzione, vincoli derivanti da ord. Comunitario, obblighi internazionali; se non rispetta tali requisiti è illegittima. Altri limiti sono anche quelli dell'ordinamento comunitario (europeo), secondo l'Ordinamento le norme cogenti UE hanno prevalenza su quelle interne.

Chi ha la competenza di legge?

Art. 117 commi 2, 3, 4: tre tipologie diverse di competenza legislativa dello stato e regioni.

- Comma 2, competenza esclusiva dello Stato: esclude l'intervento della legge regionale. Le materie elencate dall'articolo sono di esclusiva competenza regionale.
- Comma 3, competenza concorrente tra stato e regione: congiuntamente possono legiferare entrambi, le **leggi statali di cornice** detta i principi fondamentali della materia poi le leggi regionali dettano le normative di dettaglio. Senza la legge cornice in teoria non posso legiferare; la legge Scelba ci dice che la regione può evitare di rimanere bloccata individuando nelle leggi statali i principi fondamentali. Esiste l'elenco delle materie concorrenti.
- Comma 4, potestà legislativa generale e residuale delle regioni: in tutte le materie non esclusive dei commi 2 e 3 legifera la regione. Le materie sono individuate escludendo le materie dei commi precedenti. Non è sempre così facile: il criterio della Corte Cost. è quello della materia ma se ci sono più materie si definisce la materia prevalente (**criterio di prevalenza**). In alcuni casi prevale la regola europea.

Su cosa legifera l'unione europea?

Trattato di Lisbona che tratta di mercato concorrenza e ambiente, ciò ha portato ad un'ampia cessione di sovranità (legittimata da articoli 10 ed 11 presenti dal '48).

Quanto sono ampie le cessioni di sovranità nei confronti dell'Europa?

[Indice](#)

# Iter legislativo

lunedì 15 ottobre 2018 15:28

[Procedimento della formazione della legge](#) si svolge su varie fasi meritate (ci si deve ragionare su):

1. Iniziativa: progetto scritto, redatto in articoli, con allegata relazione illustrativa.
  - Ciascun parlamentare, con più firmatari
  - consiglio dei ministri, ordine del giorno con progetto di legge
  - il popolo, progetto già redatto aperto a sottoscrizione di almeno 50k elettori
  - il cnel,
  - Consigli regionali in materia di interesse regionale possono presentare un progetto; non ci sono preferenze giuridiche ma il Consiglio dei Ministri ha spesso la precedenza nel presentare disegni di legge.
    - Governo -> Disegno di legge
    - Altri -> Proposta di legge
    - Generico -> Progetto di legge
2. Istruttoria e deliberativa: indifferente dove viene presentato perché è bicameralismo.
  - a. Procedura normale: **commissioni parlamentari\*** ed assemblea plenaria. La commissione opera in sede referente, ossia riferisce all'aula il parere, obbligatorio (deve darlo) ma non vincolante, sull'opportunità che offre una legge. Discussione articolo per articolo, discussione emendamenti, votazione articolo per articolo, votazione legge.
  - b. Deliberante: per aumentare la velocità la *commissione in sede legislativa o deliberante*, può approvare i singoli articoli o tutto il testo. Il potere è affidato alla commissione ed il testo non arriva in aula. L'assemblea può chiedere alla commissione di deliberare in aula. Oppure la commissione vota i singoli articoli e l'assemblea solo la legge.
  - c. Redigente: Ogni camera decide autonomamente come approvare. L'importante è che non sia violato l'articolo 70 ossia quando un prog di legge è di un determinato tipo (costituzionale o internazionale...) si è obbligati alla procedura normale.
3. Integrativa dell'efficacia: promulgazione e pubblicazione. Il testo viene trasmesso al presidente della Repubblica cui l'articolo 74 della cost gli conferisce il potere di promulgazione o rinvio delle leggi con messaggio motivato, per una nuova deliberazione, solitamente per *palese* contraddizione costituzionale. Il rinvio presidenziale riapre il procedimento legislativo, e se la legge viene nuovamente approvata essa deve essere promulgata. Il ministro della giustizia pubblica in Gazzetta ufficiale (principio di **certezza del diritto**: deve essere conosciuto e conoscibile).

La legge entra in vigore - e diviene quindi obbligatoria per tutti - il quindicesimo giorno successivo alla sua pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale (*vacatio legis*), a meno che la legge stessa non prescriva un termine minore o maggiore.

La legge può essere votata a scrutinio segreto o palese. Si delibera a maggioranza semplice secondo il numero legale.

**Bicameralismo** perfetto, nessuna delle camere prevale sull'altra quindi serve il voto di entrambe le camere.

- Camera: 630 deputati
- Senato 315 + senatori a vita e vita di diritto (presidente della repubblica)

\*Commissioni parlamentari: si divide il lavoro parlamentare per materia per snellire il lavoro parlamentare. 13 sono permanenti composte da almeno 15 parlamentari; è fondamentale rispettare la proporzionalità parlamentare.

## Appunti da libro

Atti primari: leggi, regolamenti parlamentari, leggi internazionali, statuti regionali comunali e provinciali, regolamenti c. costituzionale pres. Repubblica e consiglio superiore magistratura... .

A fine legislatura decadono tutte le proposte di legge (distinguere: progetto di legge, disegno di legge) tranne quelle di iniziativa popolare, rimandate dal P Repubblica alle camere e conversione in decreti legge.

Procedura normale quando: chiesto da 1/10 di assemblea, 1/5 di commissione, legge cost, elettorale, approvazione bilanci, consuntivi, trattati internazionali

[Indice](#)

# Decreto legislativo delegato e Decreto Legge

martedì 16 ottobre 2018 14:57

Decreto legislativo delegato è la legge che fa il governo, fonte primaria:

Il procedimento consta di due atti:

1. legge di delegazione: con questa il parlamento delega il governo, su una specifica materia, la disciplina di una parte di una materia (art. cost 76). La lg. di delegazione deve indicare:
  - oggetto definito: ambito materiale ben delimitato, non tutta la materia.
  - Principi e criteri direttivi: circoscrive l'intervento normativo del governo e la orienta politicamente.
  - Il tempo della legge: specifica il tempo della delega, nel frattempo deve mandare delle relazioni sulla legge al parlamento.  
legge 400, art. 15 1988 disciplina funzione del governo: trascorsi due anni ci sono adempimenti in più
  - Possono esserci ulteriori limiti: mandare bozze o schemi o relazioni allegate  
Legge 400 art. 15 1988
2. decreto legislativo delegato: rispetta elementi della legge delegazione, presidente promulga. Se non li rispetta viola una norma interposta tra articolo 76 cost e legge delegazione, viola indirettamente la costituzione: incostituzionale.  
Criterio di omogeneità: se non parlano della stessa cosa vengono giudicati incostituzionali  
maxi emendamento con fiducia: un articolo modifica tutti gli altri, ha tantissimi commi che si ricollegano in modo sconnesso ad altri articoli

Spesso si aggirano i criteri della legge di delegazione, deleghe troppo generiche, il limite di tempo può essere aggirato, es.: entro x mesi legge, poi hai y mesi per i decreti correttivi o integrativi; entro 30 mesi legge delega poi 30 gg prima chiede parere, se non c'è parere si allunga il termine.

Differenza tra teoria e prassi, serie di metodi per aggirare norme e regole costituzionali.

## Decreto legge

Lo sancisce 77 della costituzione, nella parte del parlamento. È un atto avente forza di legge, ossia fonte primaria del diritto; è attribuito, in casi straordinari di necessità e d'urgenza, al governo. Il parlamento interviene successivamente per convertirlo in legge.

Il governo, attuano questo tipo di atto ma è assolutamente eccezionale altrimenti verrebbe meno la funzione del parlamento. Può essere applicato quando le condizioni non possono essere prevedibili (calamità naturali).

Approvato dal CdM, **emanato** dal Presidente e pubblicato in Gazzetta produce effetti; questi atti non sono stabili, possono durare soltanto 60 giorni, devono perciò essere convertiti altrimenti decadono *ex tunc*, come se non fossero mai esistiti. Il governo risponde politicamente alle camere sulla esatta valutazione di necessità e straordinarietà.

Coloro che giudicano la necessità sono, in ordine:

- Governo
- Parlamento
- Presidente repubblica
- Corte costituzionale

È molto inflazionato perché il governo può prendere l'iniziativa di farli.

Annualmente l'università di Firenze fa una relazione sullo stato della legislatura, tolte le conversioni di legge internazionali, ratifiche di atti europei e conversione di decreti legge, gli atti primari del parlamento sono pochissimi.

Per evitare ciò basterebbe applicare la costituzione (comma 2 art. 77), il parlamento dovrebbe giudicare e non convertire il decreto.

La Corte Costituzionale ha sancito che poteva sancire l'incostituzionalità della legge di conversione in quanto viziata dal decreto legge che non era dotato di straordinarietà.

Altro abuso è la reiterazione: reitera l'approvazione del precedente del decreto legge sullo scadere del tempo. La corte costituzionale sancisce che non possa essere reiterato se non sussista realmente nuova necessità e straordinarietà urgenza e *contemporaneamente* cambiare parzialmente il testo.

I decreti legge vengono adottati con la scusa della crisi economica.

Molto spesso non è omogeneo con la necessità reale, si modifica il titolo ma andrebbero giustificate le molteplici necessità.

Dal '93 in poi il DL cambia la legge elettorale negativamente rispetto alla rappresentanza diretta, le leggi limitano la scelta del cittadino e trasporta la prescelta al governo così da vincolare i parlamentari eletti.

**Leggi di sanatoria**, approvate dal parlamento, salvano alcuni effetti dalla decadenza automatica del DL.

Ciò che avviene in CdM è piuttosto oscuro. In sintesi il decreto legge non c'è mai, i DL comportano nuove spese e non si sa mai in che capitolo di bilancio si attinge. La ragioneria dello stato deve bollare il DL per avere la copertura, ma il testo nasce sempre dopo la delibera del CdM. Dopo la bollinatura passa al Presidente della Repubblica.

perciò è importante essere attenti agli abusi del governo per ridare sovranità al parlamento.

[Indice](#)

# Approfondimenti

mercoledì 17 ottobre 2018 15:00

## Legislazione sui beni culturali – libertà culturali

Articolo 9: **promozione** cultura e scienza, tutela paesaggio.

*"La Repubblica promuove lo sviluppo della cultura e la ricerca scientifica e tecnica. Tutela il paesaggio e il patrimonio storico e artistico della Nazione."*

Articolo 33: **libertà** dell'arte e della scienza.

*"L'arte e la scienza sono libere e libero ne è l'insegnamento."*

*La Repubblica detta le norme generali sull'istruzione ed istituisce scuole statali per tutti gli ordini e gradi.*

*Enti e privati hanno il diritto di istituire scuole ed istituti di educazione, senza oneri per lo Stato.*

*La legge, nel fissare i diritti e gli obblighi delle scuole non statali che chiedono la parità, deve assicurare ad esse piena libertà e ai loro alunni un trattamento scolastico equipollente a quello degli alunni di scuole statali.*

*È prescritto un esame di Stato per l'ammissione ai vari ordini e gradi di scuole o per la conclusione di essi e per l'abilitazione all'esercizio professionale.*

*Le istituzioni di alta cultura, università ed accademie, hanno il diritto di darsi ordinamenti autonomi nei limiti stabiliti dalle leggi dello Stato."*

<https://www.doccity.com/it/legislazione-beni-culturali-6/788083/>

**Basi storiche:** Rousseau, rivoluzione francese e costituzione, già gli stati uniti avevano adottato varie libertà in questo campo, persecuzione di arte controrivoluzionaria in epoca del Terrore, grave parentesi fascista e autoritaria -> repressione artistica e propaganda. L'arte da sempre fa vedere un mondo diverso, irreal e spesso migliore.

**Libertà culturali:** varie formulazioni dell'articolo 9. Distinzione tra politica culturale (principio autoritario) e politica della cultura (principio liberale). Dialettica tra libertà (art 33) e promozione (art 9). Quello che conta non è la produzione di espressioni artistiche di eccellenza, ma lo sforzo di far condividere un'uguaglianza di opportunità. Lo stato ha una funzione di supporto suppletivo nella tutela dei beni culturali.

**Libertà dell'arte e della scienza:** hanno bisogno di essere promosse e incoraggiate nella loro formazione, assicurate e garantite nella divulgazione.

**Diritto all'istruzione ed allo studio:** norme generali allo stato, garantisce accesso ed uguaglianza nell'accesso all'istruzione statale per tutti. La Repubblica elargisce sostegno finanziario. L'istruzione è anche libera perciò esiste quella privata.

**Promozione della scienza:** appartiene quasi ad un ambito esterno alla società, linguaggio difficile, apparentemente lontana dai problemi comuni, consapevole dell'enorme potere che ha. Spesso è stata usata per la politica piuttosto che per la ricerca, politica *per* la ricerca e politica *attraverso* la ricerca:

- Decisionistico: asservisce la scienza alla politica
- Tecnocratico: asservisce la politica alla scienza

Gli artt 9 e 33 dicono allo stato che può promuovere la scienza ma non può darle una direzione politica.

**Tutela della lingua:** l'italiano non è formalmente la lingua ufficiale, la costituzione all'articolo 6 tutela le minoranze linguistiche che però devono essere differenziate dai dialetti. Negli anni '70 le regioni hanno acquisito la potestà legislativa su questo tema promulgando leggi regionali. La parola "lebbra" e sue derivazioni sono vietate negli uffici pubblici dalla legge 4 '74. La lingua è giuridicamente irrilevante come scelta individuale.

**I beni culturali:** vengono veramente tutelati dal 1939, poi con legge 9 dic 1992 e 15 mar 1997 si regolamenta l'uscita dei beni e con l. 22 gen 2004 estende l'oggetto di tutela, con il Codice dei Beni Culturali e di Paesaggio, ai beni inalienabili. Commissione Franceschini definisce concetto *bene culturale*: di interesse storico, archeologico, artistico, ambientale, archivistico librario ed in generale qualsiasi altro bene che costituisca testimonianza materiale avente valore di civiltà.

**Pan culturalismo:** eccessiva dilatazione della nozione attuale di bene culturale.

Un bene è *pubblico* quando è bene di fruizione (non di appartenenza). I beni pubblici sono:

- Cose immobili e mobili appartenenti ad enti o istituti pubblici o privati senza fine di lucro che presentino interesse artistico, storico, archeologico, etnoantropologico
- Ex lege, senza bisogno di verifica: raccolte musei, pinacoteche, gallerie statali e regionali, archivi, raccolte librerie delle biblioteche statali e regionali
- Cose che interessano: preistoria, paleontologica, primitive civiltà; di interesse numismatico rare o pregio; manoscritti, carte geografiche, pellicole cinematografiche, fotografie, ville, parchi giardini di interesse pubblico; piazze vie e architetture rurali.

La tutela: sia regolazione normativa che come amministrazione concreta. Individuazione dei beni che entrano a far parte del patrimonio culturale, garanzia della protezione degli stessi, la loro conservazione.

La valorizzazione: lì dove non entra in conflitto con la tutela. È meno importante della tutela.

Il costituente dell'epoca non era particolarmente interessato a queste disposizioni. Inizialmente non dovevano essere inseriti a causa dell'ambiguità dei concetti, anzi non hanno proprio definizione, perciò, avendo la costituzione valenza giuridica, non poteva essere aderente alla realtà.

A causa del regime fascista che premiava l'espressione artistica di propaganda si è voluto aggiungere in costituzione il principio di arte. Ma la discussione fu più sulla libertà d'insegnamento; il problema era la possibilità di avere scuole non statali parificate a quelle statali.

Il deputato Lusso (sardo) volle cambiare nell'art. 9 la parola *stato* con la parola *repubblica*. Lo stato è lo stato centrale, la repubblica rispetta le autonomie e le particolarità. Con ciò viene aperta la porta su queste materie delle regioni, infatti esse colgono la cultura e riescono a difenderla.

Con l'attuazione concreta delle regioni furono scritte disposizioni precise sull'arte e sulla cultura.

Nel 1972 con la conferenza di Stoccolma vengono scoperti i **problemi ambientali** perciò tornò in vita l'articolo.

Però gli articoli sembrano in contrasto. Il nono promuove, il trentatré libera, l'arte fa da sé e non ha bisogno di essere promossa. In realtà un altro articolo ci dice che possiamo esprimerci come si vuole. La promozione pubblica va su quelle espressioni meno riconosciute, così arricchisce la cultura del paese, altrimenti sparirebbero le manifestazioni culturali o artistiche più deboli in concorrenza col mercato.

L'arte è libera, l'interpretazione è stata delegata al tempo, agli esperti che definiranno che cos'è l'arte.

La repubblica, promuove l'arte e la cultura e tutela l'ambiente ed il paesaggio, sostenendo le espressioni minoritarie individuate da esperti. Al mibac ci sono comitati interni per valutare. Quello che conta non è la produzione di espressioni artistiche di eccellenza, ma lo sforzo di far condividere un'uguaglianza di opportunità. Lo stato ha una funzione di supporto suppletivo nella tutela dei beni culturali.

## Diritto alla vita e morte

Art. 1 C.C. "Acquisiamo i diritti giuridici quando noi nasciamo"

Quando inizia la vita? La scienza non risponde.

Esiste il diritto alla morte od alla *buona* morte?

La morte si accerta attraverso la misurazione di attività cerebrali.

In costituzione non è espressamente menzionato il diritto alla vita ma è tutelata attraverso altri diritti come quello della libertà personale (art. 13) e la titolarità del singolo dei suoi diritti inviolabili (art. 2). Quando risale il diritto alla vita? Dal momento del concepimento o dal momento della nascita?

**Giurisprudenza dell'aborto** (interruzione volontaria della gravidanza). I capisaldi sono:



- Non esiste il diritto dell'interruzione di gravidanza
- Non esiste il diritto del concepito a vivere
- È possibile operare un aborto se bilanciato col diritto alla vita del concepito e salute della donna, entro i primi tre mesi della gravidanza. Solo in questi casi uno prevale sull'altro.
- Con la formazione degli organi vitali aumentano le tutele, quindi dal terzo mese il nascituro ha il diritto alla vita.

Nuovi problemi di procreazione:

- In vitro
- In utero

Nel momento in cui i patrimoni genetici vengono artificialmente incrociati si crea l'embrione ma se sta fuori chi ha il potere di decidere sull'embrione?

Quando si impianta un embrione, a causa di oggettiva sterilità eccetera, se ne impiantano di più di uno per far attecchire (l. 40). Era fatto divieto di fecondazione eterologa poi dichiarata illegittima dalla corte costituzionale perché discriminava le coppie totalmente sterili, quindi si è aperto a donatori terzi. La sorte degli **embrioni soprannumerari** non è decisa da nessuno infatti sono messi in frigoriferi, è vietata la soppressione di un embrione soprannumerario fino a quando non si certifichi la morte ma una volta scongelato l'embrione muore. È quindi possibile destinare gli embrioni ammalati alla ricerca scientifica? Oppure i soprannumerari possono essere destinati a forme inedite di adozione? Al momento no.

Problema di **segretezza del donatore**: incesti, malattie genetiche. Se muore (militari) l'embrione è illegittimo perché crea orfano.

Può una coppia non sterile ma in cui **uno dei due o entrambi sono affetti da patologie trasmissibili**? Si può accedere a diagnosi preimpianto per vedere se sono affetti da malattie genetiche.

La morte è quando cessano le funzioni cerebrali. Da dicembre 2018 il paziente deve essere informato e scegliere come i medici devono agire in caso di *quasi* morte, se non può scegliere ci deve esserci un fiduciario.

Problema etico, scientifico (può dare risposte) e giuridico.

La corte costituzionale chiede che si accerti la conoscenza scientifica e i suoi dilemmi etici, e si legiferi la materia considerando tutte le minoranze culturali. In particolar modo dopo il caso dj Fabo, la corte è chiamata a giudicare sul caso Cappato.

Intervista al primo robot

## Legge elettorale

Artt.: 1, 48-49, 56-58, 72, 82

Voto e circuito rappresentativo: è solo un momento che la costituzione predispone al circuito democratico.

Le regole della formazione della rappresentanza: **l'articolo 1** sancisce la democrazia rappresentativa, ma **l'articolo 48** sancisce il modo attraverso cui viene esercitato il diritto di voto, il **successivo (49)** riconosce ai cittadini il diritto di partecipazione democratica tramite i partiti.

Parlamento e Rappresentanza: il voto degli elettori si interconnette con la composizione Assembleare tramite artt 56, 57, 58: composizione parlamento (bicamerale); e 67: come i parlamentari svolgono il loro lavoro (senza vincolo di mandato).

Art. 72 e 82.

Voto e vincoli costituzionale: composizione del corpo elettorale, art. 48 votano i cittadini di almeno 18 anni, il voto è: eguale, libero, segreto e personale; personalità del voto vuol dire che non è ammesso il voto delegato, si è ritenuto che l'eguaglianza del voto dovrebbe essere riflesso sui sistemi elettorali ovvero che l'effetto distorsivo deve essere minimo; eguaglianza in entrata ed

uscita.

### Soglia di sbarramento:

Per soglia di sbarramento s'intende il numero minimo di voti necessari per ottenere dei [seggi in un'assemblea](#) di tipo legislativo.

La soglia di sbarramento serve ad impedire che in un sistema elettorale di tipo proporzionale vi sia un'eccessiva frammentazione e a fare in modo che le forze politiche siano omogenee. In pratica, in un'elezione politica all'interno di un sistema proporzionale, i partiti che non ottengono un numero di voti che superi la soglia non partecipano alla ripartizione dei seggi.

### **Esistono diversi tipi di soglia di sbarramento:**

- **Esplicita:** prevista in modo chiaro e diretto dalla legislazione elettorale. Facendo un esempio concreto, la legge elettorale italiana del 2005 prevede per l'elezione della Camera tre diverse soglie di sbarramento: al 10% per le coalizioni, al 4% per i partiti non coalizzati, al 2% per i partiti coalizzati. La stessa legge prevede altre soglie per il Senato: mentre al Senato: 20% per le coalizioni, 8% per i partiti non coalizzati, 3% per i partiti coalizzati.
- **Implicita:** prevista in base al numero dei seggi da assegnare in una [circoscrizione](#). Ad esempio nei collegi uninominali vince chi prende più voti di tutti anche se prende poca percentuale. La dimensione del collegio quindi influenza la rappresentatività e stabilità, più è grande e più la soglia implicita è bassa.

Sentenza Cost. 1/2014 stabilisce l'incostituzionalità del Porcellum: soglia implicita in uscita troppo alta, eguaglianza non garantita; liste bloccate troppo lunghe, la compressione del diritto di voto è stata troppa, le liste bloccate sono legittime ma non se sono troppo lunghe, il partito ha il compito di filtrare.

Le rimanenze dei voti possono essere intese come distorsione dei voti? Chi prende 199 voti invece di prendere 2 seggi ne prende 1.

Voto e composizione e funzionamento commissioni e gruppi parlamentari: articoli 72 e 82, il parlamento è composto da più organi, commissioni, presidenza ecc. Le commissioni permanenti sono 14, organi istruttori tecnici, sono composti in modo da rispecchiare la proporzione fra i gruppi parlamentari.

Sono la proiezione formale o sostanziale dei partiti in parlamento.

I lavori parlamentari non sono neutrali. La programmazione parlamentare la fanno i gruppi non i parlamentari.

Voti e sistema elettorale: il sistema elettorale influenza rispetto al governo? Il modello di forma di governo non è intaccato dal sistema elettorale prescelto. **L'articolo 67** deriva dallo stato liberale, parla di nazione e non di popolo, il parlamentare può rappresentare tutti e non solo i suoi rappresentati.

### Voto e collegio e circoscrizione

## Partiti Politici

Di massa (fenomeno recente)—> ruolo rilevante

Fenomeno travagliato

Una democrazia sana si fonda su una competizione tra partiti

Oggi, nel nostro ordinamento, solo il partito democratico si definisce partito, gli altri si definiscono movimenti—> rientrano dunque anche i movimenti nella giurisdizione di partito?

### **Elementi comuni:**

- finalità politica comune, stabile e volontaria e non di lucro
- i contraddistingue in base a proposte e idee che mette in campo
- svolgono il ruolo di partecipazione di tutti i cittadini alla vita pubblica di comunità
- entrati nel sistema politico continuano a essere in costante rapporto di rappresentanza per determinare strumenti politici in grado di attuare i

programmi di cui sono portatori  
Non per forza partecipa alle elezioni; tuttavia la legge elettorale stabilisce che nel momento in cui si presenti alle elezioni è considerato partito politico e per tanto si deve depositare una dichiarazione degli elementi minimi di trasparenza o l'iscrizione alla commissione .

**Art. 49 costituzione** —> concorrenza, incentivo allo sviluppo di più fazioni sociali

- Portata esterna—> garantire l'accesso a più partiti
- Portata interna—> non è stata garantita

La portata interna viene valorizzata dall'articolo 18 (libertà d'associazione) —> è fondamentale la democraticità, non intesa come interna, dei partiti;  
— differenza rispetto alle persone giuridiche—> si risponde per conto dell'associazione

Le formazioni sociali devono rispettare i vincoli dell'ordinamento  
art. 3 non si può discriminare in base alle preferenze politiche i cittadini

Il partito politico è una associazione privata

La differenza rispetto alle persone giuridiche—> si risponde per conto dell'associazione  
Libertà dei partiti è tutelata dall'ordinamento

**Art.36,37,38:** ogni associazione deve avere uno statuto, deve regolamentare come si entra e come si esce, quali sono i requisiti —> sono stati definiti gli elementi minimi degli statuti

Fino agli anni '60 il giudice civile si rifiutava di intervenire nelle dinamiche interne al partito

I partiti sono stati più controllori dello stato che elemento controllato dallo stato

**Art. 67** della costituzione —> divieto di mandato imperativo —> il parlamentare risponde soltanto alla nazione, una volta entrato in parlamento può discostarsi dalla linea di partito e votare in maniera alternativa

I partiti non possono essere riconosciuti come poteri dello stato —> sono strumenti privati

Art. 98, limitazioni costituzionali:

- Magistrati, giudici, forze di polizia... non possono iscriversi a un partito politico.
- divieto costituzionale di organizzazione in qualsiasi forma del partito fascista —> la legge ordinaria recepisce in modo parziale questa normativa.
- Obbligo delle forze armate di non avere un ruolo attivo politicamente ma è possibile la loro iscrizione a un partito.

Nel 2007 viene sancito che le limitazioni ai diritti politici può avvenire solo se esplicitato da un decreto legislativo.

- Altre leggi intervengono sulle forze di polizia che stabiliscono che devono rimanere fuori dalle contese politiche dal punto di vista formale.

I magistrati (secondo un decreto legislativo del 2007) non possono partecipare attivamente alla politica e se entrano in politica devono rinunciare al ruolo. A luglio 2018 la corte costituzionale ribadisce la validità di tali limiti di partecipare attivamente alla politica.

**Legge Scelba** (dal '52) divieto dei partiti fascisti—> art. 1 reclusione a 5 anni se si rifonda il partito fascista, art. 5 —> condanna l'apologia del fascismo.

Venne istituita una commissione di garanzia per gli statuti dei partiti politici che è consultabile online

—questa commissione nasce per un pretesto economico—> corrispondenza di beneficio per garantire ai partiti politici di usufruire del 2x1000 della dichiarazione dei redditi e svincoli e

garanzie economiche

— si richiama inoltre il rispetto del metodo democratico per i partiti—> che si devono dotare di uno statuto

trasparente e con requisiti minimi

— non vincola tuttavia tutti i partiti poiché si iscrivono alla commissione di garanzia solo quelli che vogliono usufruire del beneficio economico (es. il movimento 5 stelle non è registrato e non presenta dunque uno statuto pubblico).

**Finanziamento:** introdotto nel '74 “scandali al contrario” —> partiti della maggioranza erano finanziati da lobby e soggetti con ruolo rivelante con interessi economici significativi che avrebbero poi fatto valere nella responsabilità politica del partito.

(doppio referendum del '93 sui finanziamenti pubblici ai partiti politici—> DL 149).

[Indice](#)

# Forma di Stato e di Governo

martedì 23 ottobre 2018 15:29

**Forma statale:** rapporto tra governato e governante. La distanza tra i due indica la democraticità. La nostra è una forma di stato sociale di diritto, anche chi governa è sottoposto alla legge, potere costituito non arbitrario; l'articolo 3 sancisce l'uguaglianza formale e sostanziale ("la repubblica ha il dovere di rimuovere gli ostacoli sociali").

Stati unitari e federali, l'Italia è unitaria a forte vocazione autonomista all'articolo 5 (una e indivisibile, ma riconosce autonomie).

**Forma di governo:** misura in cui è distribuito il potere sovrano fra gli organi costituzionali. Tantissime forme di gov. possibili.

Presidenziale: poteri accentrati all'esecutivo

Parlamentari: poteri accentuati alle camere legislative.

L'Italia è parlamentare a debole razionalizzazione, questo non è scritto da nessuna parte ma lo evinciamo dal testo, la discussione è stata univoca e pressoché unanime proprio perché il parlamentarismo garantisce una maggiore distribuzione del potere fra gli organi in particolare su quello dell'assemblea rappresentativa. Garantisce rappresentanza di tutti (tranne quella degli astenuti) ma lentezza decisionale; presidenziale è il contrario. Per limitare la lentezza decisionale sono stati aggiunti istituti non tipici parlamentari. La forma di governo parlamentare è caratterizzata dal rapporto tra assemblea legislativa ed esecutiva, sia iniziale sia continuativa, responsabilità politica. Per essere democratica va composto il potere di pesi e contrappesi, i vertici degli organi controllano i vertici di altri organi.

Poteri:

- Parlamento
- Governo
- Magistratura

Il presidente della repubblica è garante della costituzione e non hanno poteri.

La corte costituzionale ha potere di sindacare le leggi, deve guardare alla corrispondenza costituzionale del contenuto delle leggi. Il suo potere deve essere esercitato tenendo conto del principio dell'*estrema ratio*.

Esistono alcuni **istituti di rappresentatività diretta:**

- [Referendum abrogativo](#)
- Referendum costituzionale
- Petizione popolare

Il principio di autonomia da forma alle regioni che rappresentano un correttivo alla forma di governo parlamentare, a cui viene data la forma legislativa.

L'ultimo correttivo sono la formazione dei partiti politici (art. 49), idea del multipartitismo, svolgono un ruolo di intermediazione, i cittadini partecipando ai partiti, i quali partecipano alla politica nazionale. Questa idea si è trasformata in una eccessiva costituzione di partiti.

Il primo governo fu quello "de Gasperi" con la legge elettorale. Da allora i governi si formano da più partiti.

Forma di governo statico: istituito dalla carta costituzionale. Pur non cambiando la costituzione alcuni rapporti di forza vengono cambiati.

**Legge elettorale:** ha la funzione di trasformare i voti in seggi parlamentari.

I due grandi modelli di L. Elettorali sono:

- Proporzionali (puro): regola per cui i voti corrispondono esattamente in proporzione ai seggi, hanno il vantaggio di soddisfare la rappresentanza politica ma rischiano di non dare luogo a maggioranze politiche stabili.
- Modelli intermedi
- Maggioritari (puro): arginare rischi di frammentazione politica ma sacrifica la rappresentanza, sacrificio tollerato dalla costituzione fino a un certo punto. Collegi:
  - Uninominali (maggioritario): vince il candidato che ottiene più voti
  - Plurinominale (proporzionale): nello stesso collegio può essere eletto più di un candidato

Il proporzionale si adatta meglio alle forme di governo parlamentari.

Il maggioritario alle forme di gov. presidenziali o semipresidenziali.

In costituzione non c'è e non c'era la legge elettorale. La prima legge elettorale era proporzionale, con preferenze dirette, per lo stesso motivo per cui si è scelta la forma di governo parlamentare.

De Gasperi prevede l'istituzione di un premio di maggioranza nel caso in cui il partito di maggioranza al 45% dei voti (legge truffa). Premio che non si applicò mai perché non si arrivò mai a quella soglia, elezioni successive abrogato.

Democrazia bloccata: mancanza di alternanza partitica e spesso di classe dirigente.

Da qui nasce il dibattito sul cambiamento istituzionale e costituzionale.

A seguito di Tangentopoli e referendum su classe dirigente si è approvata una nuova legge elettorale (per la prima volta dopo il 48) a prevalenza maggioritaria, si è quindi introdotta una diversa aggregazione politica.

Il cosiddetto **mattarellum**: 25% proporzionale 75% maggioritario dando vita alla forma di **bipolarismo**, all'alternanza politica e legislature più lunghe.

Da quando è stata cambiata la legge elettorale la costituzione è entrata in crisi e più flessibile.

Le quattro revisioni costituzionali:

- 1999 riconosce elezione diretta dei presidenti delle regioni e riconosce autonomia
- 3/2001 riscrive il titolo V che riguarda rapporti tra stato regioni ed autonomie locali
- Riforma della forma di governo in senso presidenziale e cosiddetta *revolution*, potestà legislativa a consigli regionali
- Renzi, prevede riordino di alcuni istituti in mano al governo e larga parte riordino Titolo V.

**Legge elettorale di oggi**: tendenzialmente proporzionale, costituisce un quadro in cui non si costituiscono i governi prima delle elezioni ma dopo, formazione del gov lunga, centralità del parlamento; non ci sono più partiti politici.

## Il Governo

Organo *complesso*: composto da più organi.

- Presidente del consiglio: ruolo direzione politica generale governo. In teoria non si pone in posizione gerarchica ma è *primis inter pares* ha una funzione specifica in un collegio tra pari. Ha delle specificità funzionali ma non di gerarchia. È nominato dal Presidente della Repubblica a seguito del procedimento di formazione del governo. Questo procedimento trova pochi riferimenti nella Costituzione, è disciplinato da consuetudini costituzionali.
- Consiglio dei Ministri
- Ministri

Formazione del governo:

- Consultazioni: il Presidente della Repubblica svolge riunioni coi presidenti delle camere (conoscono le maggioranze politiche delle camere), coi capigruppo e leader partiti (votano fiducia), coi vecchi Presidenti (esperienza).  
Se sono negative: fa nuove consultazioni o scioglie le camere

Se sono positive, forma governo.

Vengono fatte a seguito di elezioni o dimissioni del governo

- Il presidente nomina presidente Consiglio, possono esserli tutti i cittadini. L'incaricato accetta con riserva perché deve svolgere delle consultazioni parlamentari.  
Può anche costituire il mandato esplorativo: conferito a uno dei due presidenti delle camere con lo scopo di verificare condizioni per costituire un governo istituzionale (del presidente dell'assemblea)  
Può costituire il preincarico: per formare governo politico. Un soggetto cerca qualcuno che formi un governo.  
Se il nominato accetta diventa *presidente del Consiglio in pectore*, cerca Ministri per farli nominare dal presidente della Repubblica. Il pres della Repubblica può incidere sulla nomina dei ministri.
- Formato il governo deve giurare e si insedia. In questo momento si ha la staffetta. Entro 10 giorni chiede fiducia attraverso la presentazione da parte di 1/10 dell'assemblea della mozione di fiducia, deve essere motivata e votata per appello nominale (vietato voto segreto), svolgimento dichiarazioni programmatiche alle camere. Se ottiene fiducia entra in funzione.

Il primo atto del governo è la nomina dei sottosegretari e vice ministri. Loro non fanno parte del governo.

I sottosegretari aiutano il ministro ad occuparsi di alcuni aspetti.

I vice ministri dirigono un ramo del dicastero.

I ministri con portafoglio sono a capo di un dicastero.

I ministri senza portafoglio non sono a capo di un ministro e hanno l'ufficio nella presidenza del Consiglio.

Il presidente della Repubblica ha facoltà di sostituire un ministro.

Se si dimette un ministro si può anche accorpare ad un ministero "ministro x ad interim".

Le dimissioni di un ministro possono minare la fiducia

## Il Governo e la Pubblica amministrazione

In età repubblicana è prevalso il compromesso di un organo di governo a responsabilità collegiale ed uno a resp. monocratico, gli artt. 92 e 95 che delineano la forma del CdM sono volutamente generici e fino alla legge 400/1988 non ci saranno fonti che delineano numero, attribuzioni e organizzazione dei ministeri.

Il Governo è un organo *complesso*, ovvero composto da più organi: CdM, Presidente del CdM, Ministri.

Da subito i governi sono connotati come di *coalizione* e la politica italiana è stata caratterizzata dalla frammentazione partitica. Il passaggio dal sistema consensuale al maggioritario cambiò leggermente queste connotazioni.

Con l'Ue la figura del *Premier* riacquistò rilevanza.

### Formazione del Governo

**Le consultazioni:** le svolge il Presidente della Repubblica, incontra *alte cariche istituzionali* (Pres. Camere, ex Pres. Repubblica, [prima anche ex Pres Consiglio]) e *politiche* (delegazione partiti, rappresentanti gruppi parlamentari, a volte rappresentanze coalizione). Il Pres. può incontrare chiunque possa dare elementi utili alla formazione del governo.

**L'incarico:** affidato quando non ci sono ulteriori elementi da conoscere, può essere affidato ad una carica istituzionale *super partes* nel caso in cui non ci siano maggioranze chiare (mandato esplorativo o preincarico), il nominato accetta con riserva, può essere sciolta negativamente nel caso in cui non sussistano le basi per una maggioranza. Una volta trovata una maggioranza attorno ad un programma e governo (ministri), si pone la proposta al Presidente.

- Con l'adozione di un sistema elettorale maggioritario, e senza modifiche costituzionali, le consultazioni diventano una formalità dovuta ma quasi superflua, molto spesso le maggioranze sono immediatamente chiare. Le elezioni del 2013 diedero vita a due maggioranze diverse alla Camera ed al Senato, questo rivitalizzò le consuetudini costituzionali anche in virtù del fatto che durante la legislatura si dimisero due governi e furono avviate nuove consultazioni, arrivando alla naturale fine

della legislatura. -

**La nomina:** una volta sciolta positivamente la riserva, il Presidente della Repubblica emana tre decreti, controfirmati del Presidente del Consiglio: accettazione dimissioni Governo, nomina presidente del consiglio e su sua proposta nomina dei Ministri cui il Presidente della Repubblica ha potere di veto.

**Il giuramento:** il presidente del consiglio e poi i ministri accettano la nomina attraverso il giuramento davanti al presidente della repubblica. Il Governo, ancora prima ed indipendentemente dalla fiducia delle Camere, è un organo Costituzionale.

**Articoli di riferimento: 92 e 93, legge 400/1988.**

## Rapporto fiduciario

Art. 94, regolamenti parlamentari e prassi, regolano la relazione fiduciaria tra Esecutivo e Legislativo. La **fiducia** conferisce al governo pieni poteri, è posta la questione di fiducia entro 10 giorni dalla nomina Presidenziale. Nel caso in cui non ci sia rapporto fiduciario, il governo è obbligato a dimettersi con mozione:

- Motivata
- Votata per appello nominale: investe pienamente i deputati di responsabilità politica
- Votata a maggioranza semplice: può dare vita a governi di minoranza

Stesse modalità per la **mozione di sfiducia** ma viene presentata da 1/10 dei parlamentari e non può essere messa in discussione prima di 3 giorni.

**Questione di fiducia:** la pone il Presidente del Consiglio, con approvazione del CdM, su deliberazioni assembleari (escluse quelle citate dai Regolamenti) di particolare rilevanza per il governo e a cui esso lega la sua esistenza. La questione di fiducia è votata per appello nominale.

**Crisi extraparlamentare:** come quella Renzi 4/12/17, creano una incongruenza col sistema costituzionale, svisciva il ruolo delle camere relegate a spettatrici delle vicende politiche esterne.

**C.d. rimpasti governativi:** possono minare la stabilità del Governo se molti, o di particolare rilevanza, ministri si dimettono. In questo caso il ministero viene attribuito *ad interim* ad un ministro o più sovente al Presidente del Consiglio. Il parlamento decide della rilevanza politica della sostituzione o dimissione.

## Composizione del governo

Tutto il governo - ministri, viceministri, sottosegretari - non può superare i 65 componenti e deve rispettare il principio di pari opportunità di genere.

**Organi governativi necessari:**

Principi:

- Collegiale: assicura ruolo consiglio dei ministri
- Monocratico: assicura preminenza PdCdM
- Competenza ministeriale: assicura autonomia individuale - feudalesimo ministeriale

Organi:

- Presidente del Consiglio: dirige e coordina l'indirizzo politico del CdM, lo rappresenta davanti ad altri organi costituzionali, intrattiene rapporti con le camere, costituzione di gruppi di lavoro tecnici interministeriali. Ha la responsabilità politica di tutti gli atti del governo. Se si dimette cade il governo, strumento per far valere la linea del premier, non può revocare i ministri.
- Consiglio dei Ministri: assiste anche il sottosegretario di stato alla presidenza del consiglio, svolge funzione di segretario, possono partecipare su invito del Premier i vice-ministri per riferire, non hanno diritto di voto.
  - o Attribuzioni: elabora indirizzo politico del Governo, indirizzo generale azione amministrativa, delibera su questioni politiche e conflitti di attribuzione dei Ministri. Più iniziativa legislativa (e bilancio), decreti legislativi e legge, poteri in caso di guerra, potere sostitutivo, promuove questione di costituzionalità in via principale.
- Ministri: vertici di settori dell'amministrazione. Oltre alla responsabilità collegiale e politica hanno anche quella ministeriale (resp. Civile e amministrativa). Reati ministeriali: sono penali e serve autorizzazione a procedere.

**Organi governativi non necessari:**

Organi collegiali:

- Consiglio di Gabinetto: cdm ristretto, con approvazione del cdm, aiuta premier
- Comitati di ministri



- Comitati interministeriali

Organi individuali:

- Vicepresidenti del consiglio: funzioni supplenza
- Ministri senza portafoglio: deleghe del premier, non hanno dicastero
- Sottosegretari di stato: sono delegati dal ministro, hanno rilevanti funzioni di governo, riferiscono alle camere
- Vice ministri: deleghe di particolare ampiezza, hanno sotto di se varie direzioni generali, può partecipare al cdm, bilancia gli equilibri politici all'interno del governo
- Commissari straordinari: nominati dal P.R., realizzano specifici obiettivi.

## Le funzioni di Governo

**Indirizzo politico:** si svolge lungo l'asse Parlamento-Governo a seguito dell'esposizione del programma davanti al Parlamento. Dopo la svolta maggioritaria, il Governo assume un ruolo preminente, quasi direttivo della Maggioranza Parlamentare. Le tre fasi dell'indirizzo politico:

- Teologica: posizionamento dei fini, attribuito più al parlamento
- Strumentale: apprestamento dei mezzi, le varie agenzie ed istituti, atti, poteri normativi
- Effettuale: realizzazione dei fini, relegato all'amministrazione che viene sempre meno a stare nelle mani dei ministri

## Il Parlamento

<http://www.governo.it/costituzione-italiana/parte-seconda-ordinamento-della-repubblica/titolo-i-il-parlamento/2852>

La disciplina del parlamento è ampiamente discussa nella costituzione. È integrata dai regolamenti parlamentari.

All'art. 55 ci viene enunciato il principio bicamerale.

Il bicameralismo è perfetto	
Vantaggi	Svantaggi
Garanzia di democraticità	Lentezza
Pluralismo	Maggioranze diverse nei due rami
Mediazioni	

Camera dei deputati	
Elettorato attivo:	18 anni in su
Elettorato passivo:	25 anni in su
Deputati:	630

Il regolamento ha efficacia solo per la camera questo porta ad una grande **differenza funzionale**.

Senato	
Elettorato attivo:	25 anni in su
Elettorato passivo:	40 anni in su
Senatori:	315 + a vita e vita di diritto

Il regolamento ha efficacia solo per il senato, questa autonomia e indipendenza garantisce il bicameralismo perfetto.

Regolamenti Parlamentari (Art. 64): sancisce i principi di autonomia e di segretezza. I regolamenti sono fonti primarie del diritto e hanno la riserva di competenza. Non sono sindacabili dalla corte

costituzionale a causa dell'autonomia, le camere stesse sindacano su se stesse tramite organi interni.

Possono essere eletti anche **circoscrizioni estere**, questo crea complicità in campagna elettorale; altra criticità è nell'affluenza e poca sicurezza del voto.

**Elettorato passivo:** diritto di essere eletti

Diritto di elettorato attivo: è il frutto dell'esercizio del più importante diritto di politico ossia quello del voto (altri diritti politici: iscrizione a partiti o sindacati, voto, elettorato passivo). Il voto è anche un dovere.

Il voto è:

- Personalità: riconosciuto personalmente ad ogni persona
- Uguaglianza: una testa un voto, presuppone conoscenza e coscienza.
- Libertà: non c'è senza segretezza, il voto non può essere coercito
- Segretezza: funzionale alla libertà

Alta affluenza alle urne fino al '92, arrivava fino all'85%; adesso si è abbassa anche sotto al 50%.

Principio di parità di accesso: in Italia il problema è di sesso ed estrazione sociale.

## Organi:

Il Presidente: ha la funzione di dirigere i lavori, redigere l'ordine del giorno con i capi Gruppo Parlamentare. È un organo *super partes*, infatti per la sua elezione si prevede lo scrutinio segreto, i due terzi per la prima elezione. Nomina i presidenti degli organi amministrativi indipendenti. Il Presidente è eletto dall'Assemblea nella prima seduta della legislatura con voto a scrutinio segreto. Per l'elezione alla Camera è richiesta la maggioranza dei due terzi dei componenti nella prima votazione, quindi la maggioranza dei due terzi dei voti e, dopo il terzo scrutinio, la maggioranza assoluta dei voti (art. 4 reg.), comprese le schede bianche e nulle.

Al Senato:

- nella **prima votazione** (e nella seconda, se necessario) serve la maggioranza dei membri;
- nella **terza votazione** (il giorno successivo) basta la maggioranza assoluta dei voti dei presenti (le schede bianche contano come voti validi);
- nella **quarta votazione** si procede al ballottaggio fra i due candidati più votati nel terzo scrutinio. In caso di parità, diventa presidente del senato il candidato più anziano di età.

Ufficio di Presidenza: (art. 5 e 12 Reg.) è l'organo collegiale di direzione politico-amministrativa della Camera dei deputati. È presieduto dal Presidente della Camera ed è composto:

- Quattro vicepresidenti
- Tre deputati questori
- Otto deputati segretari

Il numero dei deputati Segretari può essere elevato al fine di consentire la presenza di tutti i Gruppi parlamentari nell'Ufficio di Presidenza.

Gruppi parlamentari: sono gruppi che si organizzano in base all'appartenenza politica. La composizione numerica dei gruppi danno informazioni sulla composizione politica. Gruppo misto, all'art. 67 si introduce il principio di divieto di vincolo di mandato imperativo, non deve sottostare a direttive del gruppo, il parlamentare deve essere libero di votare secondo la sua coscienza.

## Commissioni parlamentari

### Le giunte

- Per il regolamento, unica presieduta dal Presidente Camera/Senato
- Delle elezioni: verificare la regolarità della elezione di ciascun deputato
- Per le autorizzazioni: a procedere all'arresto di deputati

### Regime di autonomia normativa

### Autonomia contabile

### Giurisdizione domestica

## Verifica dei poteri

L'alta retribuzione del parlamentare sta ad arginare la corruzione.

Insindacabilità del parlamentare: qualsiasi cosa dice non può essere sindacato. Il parlamentare è coperto dal principio a condizione del *nesso funzionale*, se in tv dice una cosa che non ha detto in Aula può essere sindacato.

L'immunità parlamentare è solo in caso di arresto e se il parlamento autorizza.

Parlamento in seduta comune: (artt. 55 c.2, 63 c.2) organo a se stante, non semplice sommatoria delle due camere. Ha funzioni diverse ed, in occasione dell'elezione del presidente della repubblica viene integrato da delegati regionali (3xR).

Presiede Camera dei Deputati. Si riunisce a Montecitorio.

Funzioni:

- **Elettiva**: l'elezione del Presidente della Repubblica (art. 83); l'elezione di un terzo dei giudici costituzionali (art. 135); l'elezione di un terzo dei membri del Consiglio superiore della Magistratura (art. 104); approvare elenco quarantacinque cittadini dal quale astrarre a sorte i sedici giudici integranti corte costituzionale (x stato d'accusa);
- **Accertamento**: udire il giuramento del Presidente della Repubblica (art. 91);
- **Accusatorio**: la messa in stato d'accusa del Presidente della Repubblica per alto tradimento o per attentato alla Costituzione (art. 91)

Regime di prorogatio: quando vengono sciolte le camere fino al giorno del nuovo insediamento

Proroga del parlamento: solo in caso di guerra, in cui sarebbe fortemente inopportuno deliberare nuove votazioni

## Convocazione della camera

- Ordinaria: a fine di ogni seduta il pres. Convoca la seguente seduta con relativo odg.
- Di diritto: il primo giorno feriali di febbraio e ottobre, ossia dopo la sospensione dei lavori
- Straordinaria: dal presidente, da 1/3 dei componenti o dal pres. Repubblica, è legata a questioni improvvise

## Requisiti di validità delle deliberazioni:

- Quorum strutturale o numero legale: richiesto da un minimo di parlamentari (20), solo se ci sono votazioni all'odg;
- Quorum funzionale o maggioranza semplice. Alla camera l'astenuto non fa parte del conteggio finale, abbassa la maggioranza richiesta per l'approvazione; al senato l'astensione vale e ciò fa sì che un astenuto è quasi un contrario, alza la maggioranza richiesta;
- Maggioranza qualificata e maggioranza assoluta

Principio di pubblicità dell'attività parlamentare: (eccezione delle sedute segrete). Sono verbalizzate (atti e deliberazioni) e resocontate (trascrizione stenografica o sommaria).

## Votazioni:

- Formali o qualificate: la votazione determina automaticamente il numero legale (nominali, appello nominale e con procedimento elettronico)
- Informali: per alzata di mano, divisione, per alzata e seduta.
- Scrutinio palese: prevale responsabilità politica. Obbligatorio per le approvazioni di leggi riguardanti la finanza.
- Scrutinio segreto: prevale principio di libertà del voto. Obbligatorio nel caso di votazioni delle persone. Vedi p. 349.

## La funzione legislativa

Spetterebbe alle camere, in seno al principio del bicameralismo perfetto ma ci sono evidenti eccezioni sia interne che esterne. La prima riguarda quella della deroga ai governi della funzione legislativa, ultimamente abusata (decreto legislativo e decreto legge; in secondo la decentralizzazione verso le regioni che hanno potestà legislativa anche generale laddove la materia non sia riservata al Parlamento; l'Unione Europea opera in sede legislativa anche al di sopra dello Stato. È un oligopolio, non monopolio delle camere.

## La funzione di indirizzo e controllo

### Scioglimento delle Camere

Potere del Presidente della Repubblica.

È una presa d'atto del Presidente a scadenza della legislatura.

Anticipato: quando una votazione di sfiducia va in porto e non c'è più una maggioranza in grado di fare un governo o approvare leggi.

- Vengono convocati i Presidenti delle Camere
- Acquisizione delle informazioni del Parlamento
- Consultazioni con forze politiche
- Scioglimento camere con decreto del Presidente Repubblica + indizione elezioni

Serie tv tangentopoli – 1992 e 1993

[Indice](#)

# Referendum abrogativo

martedì 6 novembre 2018 15:35

Il referendum è il più importante istituto di democrazia diretta.

Disciplinato all'art. 75, appartiene alla famiglia dei referendum costituzionali.

Ha la funzione di abrogare in tutto o in parte una legge od un atto avente forza di legge (anche i regolamenti parlamentari?). Ha una **funzione negativa**, fa cessare l'efficacia di atti primari.

*“È indetto referendum popolare per deliberare l'abrogazione, totale o parziale, di una legge o di un atto avente valore di legge, quando lo richiedono cinquecentomila elettori o cinque Consigli regionali.*

*(Comma 2) Non è ammesso il referendum per le leggi tributarie e di bilancio, di amnistia e di indulto, di autorizzazione a ratificare trattati internazionali. Hanno diritto di partecipare al referendum tutti i cittadini chiamati ad eleggere la Camera dei deputati.*

*(Comma 3) La proposta soggetta a referendum è approvata se ha partecipato alla votazione la maggioranza degli aventi diritto, e se è raggiunta la maggioranza dei voti validamente espressi. La legge determina le modalità di attuazione del referendum.”*

Comma 2: la legge di bilancio ferma i lavori dell'Assemblea per approvare solo questa legge (sessione di bilancio). È l'insieme del rendiconto e programmazione delle spese. Il rendiconto è il documento in cui si vede come sono stati spesi e come sono entrati i soldi pubblici (concetti di deficit e surplus). Principio di copertura costituzionale delle leggi (art 81, comma 3) *“non c'è legge che non sia coperta”* quindi vanno indicati i capitoli della legge di bilancio da cui attingere. Entro il 31 dicembre il parlamento deve approvare la legge di bilancio in quanto è la fine dell'esercizio finanziario. È questo il momento in cui il rapporto di fiducia tra gov e parlamento è messo a repentaglio. Se non si approva nessun ente pubblico ha più l'autorizzazione a spendere soldi. A ciò la Costituzione appresta una toppa, l'**esercizio provvisorio**: si approva una legge sull'esercizio provvisorio, il parlamento autorizza ad erogare spese per un mese, può essere prorogato per 4 volte, dopodiché non c'è soluzione Costituzionale. Per ciò ci deve essere una legge di bilancio, non è possibile approvarla né tantomeno abrogare la legge altrimenti si determinerebbe la paralisi dello Stato.

Legge di amnistia e di indulto incidono in materia di pena a seguito di una sentenza, l'amnistia può cancellare l'effetto per una determinata categoria di persone. Non si possono abrogare perché è una legge approvata in modo rinforzato.

Leggi di ratifica di trattati internazionali sono già sottoscritte dai governi. Potrebbe essere fatto dopo approvazione di legge costituzionale.

Ci sono due tipi di **controllo per le richieste di referendum**:

1. Corte di cassazione: ufficio centrale controlla firme, le contano le verificano. Denominazione del referendum.
2. Corte costituzionale: giudizio sostanziale, riguarda l'ammissibilità del referendum. Testo legittimo, chiaro, univoco.

Comma 3. Sancisce il *quorum partecipativo* e *quorum deliberativo* (senza schede bianche o nulle).

In una fase storica sono stati chiesti molti referendum. I "migliori" sono quelli per l'aborto ed il divorzio per i quali ci fu una grande partecipazione.

Referendum deve essere semplice e di rilevanza di attualità e primaria.

## Consuetudini o fonti fatto

Nel diritto costituzionale hanno grande rilevanza, nel diritto privato devono avere un richiamo diretto a legge.

Hanno, a volte, forza costituzionale. Ne è esempio preminente la formazione del governo.

Il procedimento si forma in via di fatto, **una consuetudine è un comportamento fattuale**, degli accadimenti, quindi quando si verificano le seguenti circostanze si ha una consuetudine:

- la ripetizione costante nel tempo di comportamenti da parte di organi costituzionale;
- che si svolga con la consapevolezza che quel determinato comportamento è giuridicamente disciplinato ossia non si può fare altrimenti.

Quanto tempo ci vuole per far sì che diventi consuetudine? Dipende da caso a caso; una volta formata produce norme giuridiche di comportamento.

Le convenzioni costituzionali non sono fonti del diritto: sono accordi tra organi costituzionali ed impongono un determinato comportamento.

Il rapporto tra di loro, le consuetudini possono scaturire dalle convenzioni

[Indice](#)

# Progetto modifica Cost. francese

giovedì 8 novembre 2018 16:45

## Concetto di revisione costituzionale:

Lo Statuto Albertino non prevedeva modificazione, non è chiaro quando sia finita l'efficacia dello stesso, dalla sostituzione della camera con quella dei fasci e poi con quella del '46.

Una costituzione rigida in senso stretto non si può modificare, alcune costituzioni di adesso sono più o meno flessibili, alcune parti non sono modificabili, altre con determinate maggioranze. Alcune costituzioni sono Polimorfe (svizzera, spagna, Austria) ovvero possono modificarsi in diversi modi: un ulteriore sottoinsieme delle Cost. flessibili.

La revisione costituzionale è visto normalmente come una modifica al sistema politico ma si può anche cambiare il sistema politico senza modifiche costituzionali o con rotture giuridiche.

Quali sono le regole di modifica costituzionali nella regola costituzionale?

## Storia di revisione costituzionale francese

Quando comincia la quinta Repubblica? **"Costituzione del 1958"**.

Dal punto di vista giuridico non c'è una vera rottura tra quarta e quinta perché c'è stata una modifica della quarta e poi una totale revisione. Dal punto di vista giuridico c'è sempre stata una continuità della repubblica francese (dalla terza repubblica).

L'organo più importante nella costituzione francese è il governo (non Pres Repubblica), esso determina l'odg delle Assemblee, può imporre di votare solo emendamenti dei testi che lui accetta. Alcune modificazione della costituzione del '58 non erano esattamente legittime, secondo quanto regolamentato all'articolo 89:

- L'iniziativa della revisione della Costituzione appartiene sia al Presidente della Repubblica, su proposta del Primo Ministro, sia ai membri del Parlamento.
- Il progetto o la proposta di revisione deve essere votata dalle due assemblee nell'identico testo. La revisione è definitiva dopo essere stata approvata con referendum.

Nel particolare all'art. 11 viene permesso al presidente della repubblica, dietro iniziativa del governo, a sottoporre un referendum, insomma non era legittimo.

Il presidente della Repubblica non cambia i suoi poteri, sembra un primo ministro e il PM un segretario generale ma il Pres non può revocare il PM. In Austria per esempio può farlo ma non è presidenzialismo.

Il 16 luglio del '61 il Consiglio di Costituzionale si doveva pronunciare sulle associazioni ma in costituzione non c'è nulla sulle associazioni. Nel preambolo sono annunciate ma non fa parte. Si pronuncia insomma che il preambolo fa parte della costituzione e che l'associazionismo fa parte di una tradizione legislativa. È una rivoluzione, si potrebbe dire che siamo in una sesta repubblica in cui esiste una parte di principi e diritti indefinita.

**Sarcozi** vuole far corrispondere alla prassi politica il testo, e più potere per le Camere. Solo il potere maggiore del Parlamento viene approvato.

**Hollande** vuole riformare in prospettiva antiterrorista, vuole integrare un'abilitazione per lo stato d'emergenza, data solo a base legislativa, e far cadere la cittadinanza per reati di terrorismo. Non trova maggioranza.

**Macron**, come gli altri candidati presentano progetto di trasformazione della Repubblica: Marine le Pen vuole trasformare la repubblica in chiave antieuropeista, vuole usare l'art.11: Melancon vuole far confluire nella sesta repubblica chiamando un'assemblea costituente. Macron vuole

trasformare le istituzioni in modo ordinato, le riforme del 2008 che danno più diritti al parlamento non hanno avuto il successo previsto, fare riforma più adatta a razionalizzare il lavoro del parlamento per far andare più veloce il parlamento.

#### Progetto in discussione nel parlamento francese

Secondo questa riforma sono parte del Consiglio Costituzionale 9 membri + presidenti della Repubblica emeriti, questi ultimi non sono andati per rientrare in politica, solo Gestein va regolarmente.

L'idea di Macron è di diminuire i parlamentari per lavorare meglio, esattamente ridurre in  $\frac{1}{4}$  il numero dei deputati e senatori. Inoltre introdurre un elemento proporzionale nell'elezione dei deputati. I deputati pensano, contrariamente, che servirebbero più senatori.

Ulteriore idea è quella di non avere più di tre mandati consecutivi per rinnovo politico, anche qui poco consenso.

Dare al governo più agio nella decisione dell'odg.

Si vuole togliere anche il concetto di razza del primo articolo della costituzione. Ma il concetto espresso non si rivolge a teorie scientifiche.

[Indice](#)



# Presidente della Repubblica

lunedì 12 novembre 2018 15:21

Ruolo elettivo e temporaneo, rappresenta l'unità dello stato.

Viene eletto dal **parlamento in seduta comune** (Art. 83). Questo pluralismo è giustificato dalla grandezza e terzietà che è propria del Presidente della Repubblica.

Fa rispettare le regole del "gioco costituzionale".

Chi può essere eletto? Art. 84:

*"Può essere eletto Presidente della Repubblica ogni cittadino che abbia compiuto cinquanta anni d'età e goda dei diritti civili e politici. L'ufficio di Presidente della Repubblica è incompatibile con qualsiasi altra carica. L'assegno e la dotazione del Presidente sono determinati per legge."*

Dura 7 anni, oltre la durata delle Camere, proprio per evitare che oggetto della contesa politica.

## L'elezione:

- Scrutinio segreto, garantisce l'ottimizzazione del voto,
- maggioranza qualificata (2/3),
- dalla terza a maggioranza assoluta.

Il Presidente giura fedeltà alla Repubblica e alla Costituzione.

È organo **politicamente irresponsabile** nell'esercizio delle sue funzioni. Non si può sfiduciare e non risponde delle sue azioni. Ha un'irresponsabilità parziale penale. Ha responsabilità civile.

**La contro firma ministeriale:** (art. 89) *"Nessun atto del Presidente della Repubblica è valido se non è controfirmato dai ministri proponenti, che ne assumono la responsabilità politica. Gli atti che hanno valore legislativo e gli altri indicati dalla legge sono controfirmati anche dal Presidente del Consiglio dei ministri."*, quindi egli risponde politicamente per il presidente della Repubblica.

Art. 87: elenca funzioni presidenziali tipiche. Si dividono in tre tipologie:

- Formalmente presidenziali e sostanzialmente governativi: autorizza la presentazione dei disegni di legge alle Camere
- Formalmente e sostanzialmente presidenziali: il contenuto viene deciso dal presidente della Repubblica, es. nomina giudici
- Atti misti: l'esistenza è discussa

Le ricadute pratiche di queste distinzioni sono molte.

Il presidente della Repubblica può concedere la grazia. La grazia è un provvedimento singolo, di clemenza, l'effetto della grazia fa cadere la pena. Visto che le pene devono tendere alla rieducazione allora se violano ragioni umanitarie/costituzionali può essere concessa la grazia, istruttoria svolta da un ufficio del Ministero della Giustizia, se non vuole firmarlo si è ricorso alla C. Costituzionale che ha sancito che l'ultima parola spetta al Presidente della Repubblica, la contro firma diventa atto dovuto e formale.

Concetto di guerra: l'Italia ripudia offensiva, ma è legittima anche quella per alleanze.

Presiedere: ruolo formale di garanzia costituzionale

Art. 88: scioglimento delle Camere. Massimo potere del presidente. Finisce la legislatura e decreta l'estinzione della vita politica dei parlamentari. Quando si apre una crisi di governo può scegliere di mandare il Presidente del Consiglio a chiedere la fiducia oppure scioglie le Camere. Se il Parlamento non riesce a parlare e legiferare possono essere sciolte.

Lo scioglimento anticipato: se il parlamento ha sfiduciato il governo il presidente prende atto e può sciogliere le camere (oppure forma un nuovo governo). Quando viene emanato il **decreto di scioglimento** il parlamento avanzi in regime di *prorogatio*, il decreto è controfirmato dal presidente del consiglio uscente.

Scioglimento successivo:

Il presidente della repubblica è un potere a "fisarmonica", alcuni lo interpretano soggettivamente in modo più o meno ampio. Nei casi di crisi politica, regge sostanzialmente la crisi ed ha ampi poteri.

Due reati tipici del presidente della repubblica. Un presidente che è accusato è sottoposto ad indagine solo se il parlamento in seduta comune lo metta in **stato d'accusa** (impeachment); la corte costituzionale in composizione allargata indaga e giudica, sedici giudici popolari scelti a sorte dal parlamento in seduta comune. Se viene condannato il Presidente sconterà una pena.

- **Attentato alla costituzione**: quando il presidente della repubblica viola una disposizione costituzionale.
- **Alto tradimento**: attenta all'unità della repubblica, tenta un colpo di stato.

La maggior parte della dottrina pensa che siano due reati differenti.

Appunti Libro

Requisiti:

50 anni d'età

Cittadinanza italiana

Diritti civili e Politici

Elezione:

- Parlamento in seduta comune + 3 delegati dalle regioni
- Scrutinio segreto
- 2/3 delle preferenze per le prime 3 votazioni
- Maggioranza assoluta dalla quarta

Giuramento alle camere

Atto formale

Messaggio alle camere non controfirmato dal ministro

Dura 7 anni dal momento del giuramento

Incompatibilità

Con altre cariche pubbliche e private

Supplenza

Presidente del senato

Comunicazione da parte del Segretario generale della PR

-> Presidente del consiglio e Presidenti delle camere

-> Consiglio dei ministri prende atto -> Presidente del senato

-> P Senato, P.d.C. e P camera Ratificano supplenza.

Viaggi esteri -> decreto Presidenziale -> P Senato

Presidente e Parlamento:

Indice elezioni e fissa prima riunione

Indice referendum

Convocazione straordinaria delle camere

Scioglimento delle camere

Promulga

Può rinviare le leggi con messaggio motivato alle camere

Messaggi formali

Nomina senatori a vita (alti meriti)

#### Presidente e Governo

Nomina PdC e ministri proposti

Autorizza presentazione ddl

Emana decreti aventi valore di legge

Nomina alti funzionari dello stato

Accredita diplomatici e ratifica trattati internazionali

Comanda forze armate simbolicamente

Presiede Consiglio superiore di difesa

Dichiara stato di guerra

Onorificenze

Altri atti

#### OPresidente e potere giudiziario

Presiede Consiglio superiore della magistratura

Grazia

#### Nomina 5 giudici Corte Costituzionale

#### Presidente e sistema autonomie

Scioglie o commissaria regioni per tradimento alla costituzione

[Indice](#)

# Autonomie territoriali e Organizzazione amministrativa

martedì 13 novembre 2018 15:00

## **Art. 5.:**

*"La Repubblica, una e indivisibile, riconosce e promuove le autonomie locali; attua nei servizi che dipendono dallo Stato il più ampio decentramento amministrativo; adegua i principi ed i metodi della sua legislazione alle esigenze dell'autonomia e del decentramento."*

Combinariamente disposto dall'**art. 114:**

*"La Repubblica è costituita dai Comuni, dalle Province, dalle Città metropolitane, dalle Regioni e dallo Stato."*

*I Comuni, le Province, le Città metropolitane e le Regioni sono enti autonomi con propri statuti, poteri e funzioni secondo i principi fissati dalla Costituzione.*

*Roma è la capitale della Repubblica. La legge dello Stato disciplina il suo ordinamento."*

## **Le unità territoriali sono:**

1. Regioni
2. Province
3. Aree Metropolitane
4. Comuni.

**Le autonomie funzionali** sono le Università o le camere di commercio, sono autonomie amministrative, legislative o politiche.

Secondo l'articolo 5 il riconoscimento amministrativo è il più ampio possibile.

Noi ci occupiamo delle autonomie territoriali.

Legge costituzionale 3/2001, modifica "Titolo V", in particolare l'art. 114: si distingue il concetto di Repubblica e Stato (non più sinonimi), la repubblica diventa concetto più ampio al cui interno lo Stato diventa uno degli enti territoriali. Lo stato rimane comunque con una superiorità funzionale. Le autonomie territoriali possono essere titolari di **funzioni amministrative e legislative** (regioni) o solo amministrative (gli altri enti). Nel '48 le regioni potevano legiferare solo in materie espressamente dettate dalla costituzione e concorrente (legge cornice e poi particolare della regione). Solo nel '72 viene approvata la legge elettorale per le regioni.

La legge 3/2001 introduce il principio di sussidiarietà alle regioni, autonomia politica, autonomia amministrativa, autonomia finanziaria. Le regioni mettevano a bilancio le concessioni elargite dallo stato, verrà riconosciuta una maggiore possibilità di entrata alla regione **federalismo fiscale** (art. 119), ossia tasse regionali, mai attuato in Italia.

## **Organizzazione amministrativa**

Che differenza c'è tra un atto politico e un atto amministrativo?

**L'atto politico** è un atto libero nel fine.

**L'atto amministrativo** è un provvedimento concreto e puntuale che non è libero nel fine ma che si muove nello spazio circoscritto dalla decisione politica—>è un **atto vincolato**.

(il legislatore non è mai obbligato ad attuare una legge—>libertà dei fini per l'atto politico, nell'atto amministrativo invece è obbligato ad attuarla)

—>si rivolge a destinatari individuati

L'amministrazione dà concretezza agli interessi dei cittadini.

A volte la legge può essere concreta—> con contenuto provvedimentoale (di contenuto amministrativo).

Può una legge assumere il contenuto amministrativo? Sì, per la libertà del fine. Può avvenire il contrario? Di regola no, però succede.

## **Art. 118** Comma 1:

*"Le funzioni amministrative sono attribuite ai Comuni salvo che, per assicurarne l'esercizio unitario, siano conferite a Province, Città metropolitane, Regioni e Stato, sulla base dei principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza. [...]"*

Il principio più importante individuato dalla costituzione è il **principio di legalità** che ha diverse applicazioni: non esiste potere amministrativo che non sia fondato nella legge (ogni atto, potere e comportamento amministrativo esiste se previsto e disciplinato dalla legge).

Basa che la legge menzioni un provv. amministrativo per dargli copertura oppure lo deve disciplinare in concreto? Il principio di legalità può essere inteso in senso formale e in senso sostanziale.

Senso formale: l'atto amministrativo può dirsi legittimo se è anche solo menzionato nella legge.

Senso sostanziale: pretende che ogni atto amministrativo sia disciplinato sostanzialmente dalla legge.

A seconda del senso, si attribuisce all'amministrazione un potere più o meno ampio.

(Se il principio di legalità in senso sostanziale è uguale al senso relativo allora la riserva di legge copre tutto l'ordinamento →VEDI LIBRO)

**Art. 118** Comma 2:

*"[...] I Comuni, le Province e le Città metropolitane sono titolari di funzioni amministrative proprie e di quelle conferite con legge statale o regionale, secondo le rispettive competenze. [...]"*

Prima del 2001 era la seguente: per parallelismo tra funzione amministrativa e potestà legislativa, il livello di governo titolare della funzione legislativa è anche titolare di quella amministrativa per la materia competente (lo Stato era centrale).

Nel 2001 fu eliminato questo principio per riconoscere più poteri amministrativi ai livelli sub-statali → introdotto il principio di sussidiarietà verticale e orizzontale come criterio dell'allocazione delle funzioni amministrative.

Infatti all'articolo 118 comma 1 *"le funzioni amministrative sono attribuite sulla base dei principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza"*: adeguatezza del livello più basso dell'istruttoria amministrativa e quindi più vicino al cittadino (decentramento per semplificare la vita del cittadino), solitamente dunque la funzione amministrativa è svolta dal comune, ma per ragioni di differenziazione e adeguatezza può salire di livello fino allo Stato.

Il principio di sussidiarietà verticale fa funzionare in modo più complicato il principio di legalità perché: è stato eliminato il principio di parallelismo dunque alcuni principi amministrativi possono spettare alla regione che può delegare o meno al comune la materia a seconda che abbia o meno la potestà legislativa, ma non può delegarla se non ha la potestà legislativa → allora in queste materie il principio di sussidiarietà amministrativa traina quello legislativa (es. anche se la regione non è titolare in materia della potestà, in base al principio di sussidiarietà esercita queste competenze per la seguente materia - vale anche al contrario).

**Art. 118** comma 3:

*"Stato, Regioni, Città metropolitane, Province e Comuni favoriscono l'autonoma iniziativa dei cittadini, singoli e associati, per lo svolgimento di attività di interesse generale, sulla base del principio di sussidiarietà."*

Principio di sussidiarietà in senso orizzontale → alcune funzioni amministrative generali possono essere svolte direttamente da alcuni cittadini → lo si fa attraverso una legge che lo consente (es. associazioni dei parenti dei malati negli ospedali = associazioni di cittadini volontari).

## Libro: Le autonomie Territoriali

Con la prima riforma organica della Costituzione, legge cost. n° 3/2001, che cambia il Titolo V, si ha un aumento degli enti locali da 3 a 5, di cui lo stato è parte.

Il generale sospetto da parte dello stato centrale verso le autonomie territoriali ha fatto sì che fino al 1970 non ci furono elezioni per i consigli regionali e da lì in poi ci fu una fondamentale reticenza nel concedere spazi di autonomia, in particolare finanziaria, agli enti autonomi.

Art. 5 *"La Repubblica, una e indivisibile, riconosce e promuove le autonomie locali; attua nei servizi che dipendono dallo Stato il più ampio decentramento amministrativo; adegua i principî ed i metodi della sua legislazione alle esigenze dell'autonomia e del decentramento."*

**Riparto competenze legislative**: volontà di equiparare il tipo di legge regionale con quello statale, hanno medesimi limiti. Al 2° comma dell'art. 117 sono enumerate le materie competenti allo stato, al comma 3 quelle concorrenti, il resto, se non per delega, sono della regione.

**Riparto funzioni amministrative**: appartengono ai Comuni a meno che non siano conferite a province, Città metropolitane, regioni, stato per garantire l'unità amministrativa, art. 118 comma 1.

Dove non attribuite dalla legge statale o regionale appartengono ai comuni.

Per assicurare *efficienza ed effettività* dell'azione pubblica si decentra l'amministrazione (**sussidiarietà verticale**) considerando le diverse caratteristiche strutturali (**differenziazione**) e tenendo conto dell'idoneità organizzativa delle amministrazioni (**adeguatezza**). Il cittadino è spronato dall'amministrazione alla partecipazione ed iniziativa (**sussidiarietà orizzontale**).

Lo stato, secondo il **principio di sussidiarietà legislativa**, deve fare una legge per trasferire poteri amministrativi dal livello più basso a quello più alto, questa decisione, se non rispetta ragionevolezza e proporzionalità dell'intervento ed il principio di sussidiarietà-adequatezza possono essere sindacate dalla Corte Costituzionale (art. 117).

Le materie ascritte al 2° comma art. 117 sono di ampia interpretazione, per questo quando ci sono dei **conflitti di attribuzione** è la Corte Costituzionale a decidere, secondo il criterio di prevalenza, quale sia l'interesse prevalente e quale il riparto delle competenze legislative.

**I raccordi tra i libelli di governo:** tendenzialmente assicurati dall'art. 120 comma 2, ossia il principio di "leale collaborazione", esistono organi di raccordo:

- Commissione parlamentare per le questioni regionali integrata: esprime pareri su atti del parlamento che riguardano gli enti locali, potestà concorrente, autonomia finanziaria;
- conferenze permanenti: rapporti tra stato, regioni e enti territoriali (conferenza stato-città, stato-regione, unificata).
- consigli delle autonomie locali: tra regione ed enti locali

**Potere sostitutivo e commissariamento:** avviene quando nell'ente territoriali viene meno l'unità giuridica, economica, mancato rispetto norme internazionali, norme comunitarie, grave pericolo per incolumità e sicurezza, mancata tutela di livelli essenziali in prestazioni di diritti civili e sociali. Il Commissario non ha potere legislativo.

Lo stato può esercitare potere sostitutivo quando una regione non norma direttive comunitarie e ciò comporterebbe una procedura d'infrazione da parte dell'Ue.

La regione può esercitare potere sostitutivo in caso di inerzia degli enti locali nell'adempiere obblighi determinati da leggi regionali. Ci sono limiti, vedi p. 558.

### Autonomia finanziaria

Chiarissimo l'art. 119

Ogni tributo locale deve essere citato da una legge statale, quest'ultima determina principi e linee guida del sistema tributario.

### Forma di governo regionale ed enti locali

Artt. 121 e 122.

#### Regione:

- Consiglio regionale: funzione legislativa, eletto su base regionale, proposte alle Camere, hanno statuto a sé, insieme ad altri 4 può chiedere referendum abrogativo e costituzionale, nomina delegati per elezione Pres., insindacabilità dei membri;
- Giunta: funzione esecutiva, il suo presidente nomina e revoca componenti;
- Presidente: il presidente è l'organo vertice della Regione, promulga leggi ed emana regolamenti, rappresenta la regione negli altri organi.

Quasi ovunque (*Exceptiones* Valle d'Aosta e trentino alto Adige) il Presidente è eletto a suffragio universale diretto, non è vincolato a mozioni di fiducia, la giunta non è eletta ma nominata, se viene meno il Presidente si scioglie il Consiglio.

#### Provincia (area vasta):

- *Presidente*: eletto con meccanismo di voto ponderato a seconda della popolosità di un Comune, è eletto da consiglieri comunali e sindaci; è eleggibile tra i sindaci che non decadono entro 18 mesi, dura 4 anni o fino a scadenza mandato Sindaco. Presiede e convoca Assemblea e Consiglio.
- *Consiglio provinciale*: indirizzo e controllo, propone statuto all'Assemblea, approva regolamenti, piani ed altri atti proposti da Presidente, adotta schemi di bilancio da sottoporre all'Assemblea. Sono eleggibili tutti i consiglieri e sindaci comunali dai sindaci e consiglieri della Provincia stessa, durano due anni o fino a scadenza di mandato.
- *Assemblea dei sindaci*: poteri propositivi e di controllo, adotta o respinge statuto, parere obbligatorio su bilancio.

#### Città metropolitana (area vasta):

Per 25 anni inattuato, nasce dall'esigenza di coprire giuridicamente e consentire gestione unitaria di aree di territorio che non corrispondevano alla provincia (Roma, Napoli, Milano): le Metropoli risultavano spezzettate in diversi comuni. Per i seguenti organi, rispetto alla provincia, cambiano solo le modalità di composizione.

- *Sindaco metropolitano*: non eletto, è il sindaco del Comune Capoluogo.
- *Consiglio Metropolitano*: dura 5 anni, 14, 18, 24 consiglieri a seconda dei residenti, eletto allo stesso modo del Provinciale, lo statuto può prevedere l'elezione diretta di tutti i componenti
- *Conferenza metropolitana*: presieduta e convocata da Sindaco Metropolitano, partecipano tutti i sindaci.

Alcune particolarità per Roma Capitale.

## Modificazioni Territoriali

Art. 132

### Fusione o creazione di regioni:

1. legge costituzionale
2. minimo di un milione di abitanti
3. richiesta di tutti i consigli comunali rappresentativi di 1/3 della popolazione interessata
4. Approvazione con referendum territoriale

### Distacco Province e Comuni da Regione per fusione ad un'altra:

1. legge ordinaria
2. richiesta province o comuni
3. parere consigli regionali
4. referendum

### Per creazione o mutamento delle province

1. legge ordinaria
2. iniziativa comuni coinvolti
3. parere regione

### Le Regioni, sentiti i comuni possono cambiare o creare nuovi comuni

## Potere estero delle Regioni

Secondo la potestà concorrente tra stato e regioni in materia di rapporti internazionali, le Regioni possono prendere accordi con enti territoriali o stati esteri. Ciò deve avvenire a garanzia ed a coordinamento dello Stato.

Le regioni possono attuare, nell'ambito delle proprie materie, gli **accordi internazionali**, previa comunicazione ai Ministeri competenti i quali esprimono pareri ed indirizzi.

Per gli **accordi con altri enti territoriali di altri stati** le regioni hanno più agibilità, è richiesta la comunicazione al P.C.M. e Ministro Affari Esteri per eventuali osservazioni, gli accordi devono essere fatti nell'ambito delle proprie materie legislative e non devono comportare oneri per lo stato, non possono mettere in dubbio la politica estera statale

**Gli accordi con altri stati** sono fatti dalle regioni con un controllo rigoroso da parte del Ministero degli Affari Esteri il quale precede l'accordo con una valutazione circa l'opportunità politica e legittimità, deve dare i pieni poteri di firma in assenza del quale l'accordo è nullo.

## Regioni e l'Europa

Le regioni possono partecipare alla fase di formazione del diritto comunitario (c.d. fase ascendente) ed hanno il potere di esecuzione degli atti (c.d. fase discendente).

### PRIMA DELLA RIFORMA DEL TITOLO V

**Fase ascendente**: si fa riferimento a tutta una serie di organi che servono alle regioni ed al governo per rendere effettiva la partecipazione delle regioni alla formazione del diritto comunitario, come la conferenza stato-regioni, inoltre il Presidente del Consiglio o suo ministro dovevano trasmettere alla Conferenza delle Regioni atti e indirizzi che gli organi dell'Ue volevano adottare e della presunta data di discussione. La Conferenza designa quattro rappresentanti delle regioni e Province autonome da mandare alla ITALRAP garantendone la partecipazione alla CORE-PER.

**Fase discendente**: è riconosciuto alle regioni il diritto di eseguire gli atti internazionali sia in materia di propria competenza che in quella concorrente, salvo applicazione tramite legge statale.

**Trattato di Lisbona**: coesione territoriale, sancisce il principio di sussidiarietà, parlamenti e assemblee regionali possono ritenere che il progetto di atto europeo non sia conforme al principio di

sussidiarietà richiamato dal Protocollo (allegato t. Lisbona) e perciò chiedere che sia il parlamento nazionale o l'assemblea regionale ad esaminare la materia. Il Trattato valorizza il **Comitato delle Regioni**, organo consultivo della commissione consiglio e parlamento eu, è composto da rappresentanti delle assemblee regionali eletti, politicamente responsabili di fronte alla propria assemblea (non più di 350), vengono scelti dalla commissione e nominata dal Consiglio; può essere ascoltato dalla commissione e dal consiglio (settori di trasporti, occupazione, politica sociale e ambiente) e parlamento quando lo ritenga opportuno; può promuovere ricorsi alla corte di giustizia dell'Ue se ritiene di essere preso poco in considerazione.

L'atto amministrativo, diversamente da quello politico, **non è libero nel fine**, è concreto e puntuale, si muove nello spazio circoscritto dalla decisione politica. Il legislatore politico, non è obbligato a legiferare una materia, può non approvare una legge, l'atto amministrativo è un atto che deve essere adottato tanto che l'inerzia dell'amministratore può essere sanzionata.

L'amministrazione nasce per dare un'organizzazione concreta agli interessi dei cittadini.

Esistono categorie intermedie tra atti politici ed amministrativi: a volte la legge può essere concreta, può avere in sé un provvedimento amministrativo, c.d. "leggi provvedimento". Oppure una legge ampia può avere al suo interno atti amministrativi; di regola il contrario non può succedere, un atto amministrativo non può essere legislativo.

Il numero di soggetti di diritto amministrativo (art. 118 cost.) sono molti, si dividono in livelli.

Principio di legalità: ha diverse applicazioni, la più importante è nella funzione amministrativa: "*Non esiste potere amministrativo che non sia fondato sulla legge*", ogni comportamento della pubblica amministrazione è legittimo solo se **previsto e disciplinato** nella legge.

Questo principio può essere inteso in senso:

- Formale: basta una timida copertura nella legge, atto con meno limiti
- Sostanziale: indica che la legge disciplini l'atto, diviene un atto con vincoli importanti

[Indice](#)



# Unione Europea

lunedì 19 novembre 2018 14:57

Nasce per bilanciare la forza dei blocchi politici ed economici: Stati Uniti e Russia.

Poi per essere forti nella globalizzazione

27 stati membri, Italia fondatrice, ultima è la Croazia.

Processo di allargamento finito con l'approvazione del Trattato di Lisbona, da questo momento ci sono maggiori svantaggi che vantaggi.

Elemento normativo è il **trattato che istituisce l'euro**: precedente alla crisi economica che prevede, tutela dell'ambiente, tutela del mercato unico, tutela dell'esclusività monetaria. La crisi economica ha interessato l'Europa e la moneta europea perché non è protetta dall'organizzazione europea, l'istituzione della moneta prevede banca centrale europea autonoma e quindi l'Europa non è stata capace di far fronte politicamente alla crisi. A questo trattato è seguito il Fiscal Compact che prevede il controllo della finanza pubblica e dei bilanci degli stati, visto bene sulla situazione Grecia, monitorata dall'Europa.

**Il trattato di Lisbona**: contempla, oltre le regole relative all'organizzazione europea, la tutela dei diritti. Tutti i trattati precedenti contenevano le regole organizzative dell'Unione. Fu escogitata l'idea della Carta di Nizza, ossia la carta dei diritti ma non era un trattato, disciplina europea dei diritti fondamentali ma non come un trattato; il trattato di Lisbona inserisce la Carta.

Una sola cosa manca all'unione europea: l'unione politica, fermata dalla crisi economica.

## **Organi fondamentali unione europea:**

Parlamento europeo: disciplinato dal trattato di Lisbona. Il voto è riconosciuto a suffragio universale diretto a tutti i cittadini membri dell'unione europea. È l'unico organo rappresentante dei cittadini degli stati membri. Fino al trattato europeo era largamente escluso dalla determinazione degli atti legislativi dell'unione europea; ciò creò allarme in dottrina ed in politica, si lamentava un deficit democratico. La procedura generalmente prevista degli atti europei è di tipo codecisionale.

Il consiglio europeo: è il soggetto che rappresenta i membri dei governi degli stati membri. Legittimazione politico governativa.

La commissione europea: è il perno dell'attività amministrativa dell'Unione Europea, esperti nominati dagli stati membri senza alcun vincolo di rappresentanza. Legittimazione tecnica.

Tre soggetti di natura completamente diversi. Deficit democratico non del tutto risolto.

La Commissione europea propone -> il Consiglio ed il Parlamento Europeo deliberano congiuntamente. Perciò il Parlamento europeo non è titolare del potere legislativo. Legittimazione politico rappresentativa.

Corte di giustizia dell'unione europea: organo giurisdizionale più importante dell'unione, ha il compito di uniformare l'interpretazione gli atti normativi dell'unione europea negli stati membri.

## **Gli atti dell'Unione europea:**

I trattati: recepiti da ogni paese membro, hanno efficacia diretta sui Paesi che li recepiscono. Disciplinano le regole fondamentali o l'organizzazione dell'Unione, o le regole generali su alcune politiche fondamentali (fiscal compact = economia). Non incidono direttamente sulla vita dei cittadini: rapporti degli stati con l'unione ecc.

Regolamenti Unione Europea: incidono sostanzialmente, hanno efficacia diretta e portata generale, sono immediatamente efficaci nei confronti di ogni cittadino dell'unione europea. La giustificazione di queste regole nell'ordinamento italiano sta nell'art. 10 o 11 come fondamento dell'efficacia dei regolamenti e direttive e europee: l'Italia consente la limitazione della sovranità (post Trattati).

Vengono pubblicate nella gazzetta ufficiale dell'unione europea. Si applica *erga omnes*: nei confronti di tutti i destinatari. Ma che succede se un Regolamento Europeo disciplina contenuta in una legge dello stato? 20 - 30 anni di giurisprudenza costituzionale hanno dato questa risposta: la legge interna viene ad essere disapplicata se contrastante con quella Europea.

Può anche prevalere ad alcune disposizioni costituzionale ma non a tutte, non ai principi costituzionali, la corte costituzionale può impugnare i Regolamenti.

**Direttive Europee**: si rivolgono agli stati membri imponendo loro un obbligo di recepimento, non ha efficacia diretta, non ha portata generale per i cittadini. Una volta che una direttiva è stata adottata sorge l'obbligo di recepirla entro una determinata data; se non viene recepita si possono aprire delle **procedure di infrazione**: diffida stato membro a recepire direttiva, instaurazione dialogo costruttivo o conflittuale, se a termine non si arriva ad un recepimento si apre una **procedura contenziosa di infrazione**, procedura svolta davanti alla Corte di Giustizia dell'Unione Europea dove lo stato può essere multato (sanzione pecuniaria).

Le direttive europee si recepiscono (art. 117 c/5) tramite lo stato se compete lo stato o le regioni se compete le regioni. Solitamente con atto del governo, quindi si applica il testo di recepimento contenuto nella fonte interna; il recepimento regionale solitamente si fa con legge regionale. Nel momento in cui una o più regioni mancano nel recepimento della direttiva si apre una procedura di infrazione. Lo stato può supplire col **potere sostitutivo**, prima con il dialogo poi con l'adozione dell'atto oppure nominando un commissario ad acta con l'unica funzione di recepire la direttiva. Anche il cattivo recepimento della direttiva è sanzionato.

Allora perché se esistono Regolamenti, si adottano Direttive? Perché le materie potrebbero essere diversamente legiferate. Servono ad assottigliare le diversità economiche, finanziarie e di diritti.

Dal libro:

## Nascita e Sviluppo delle Comunità europee.

**Fondatori**: Belgio, Francia, Germania, Lussemburgo, Paesi Bassi, Italia.

**Poi**: Danimarca, Irlanda, Gran Bretagna; Grecia; Spagna E Portogallo; Austria, Finlandia, Svezia, Cipro, Estonia, Lettonia, Lituania, Malta, Polonia, Repubblica Ceca, Slovacchia, Slovenia, Ungheria; Romania, Bulgaria; Croazia.

**L'idea**: pace perpetua, poi anche economica, già dal 1700.

**Dichiarazione Schuman**: Comunità Europea del carbone e dell'acciaio. Propone unione produttiva ed economica per porre fine alle guerre produttive e avviare processo di federazione; l'autorità sovranazionale era aperta a tutti. *Metodo dei piccoli passi* o "Roma non è stata fatta in un giorno".

**CECA** (comunità europea del carbone e dell'acciaio): 18/04/1951.

**Trattato di Roma**: CEE e CEEA (comunità economica europea e dell'energia atomica) 25/03/1957.

- libera circolazione di merci
- Sistema di tariffe doganali esterne comuni
- Libera circolazione delle persone
- Istituzioni comuni (organi unificati e non ex sovranazionale) -> cessione sovranità

**Metodo comunitario**: porta al superamento delle decisioni prese all'unanimità, anche gli stati in minoranza fanno quello che si è deciso.

**Corte di Giustizia Europea**: ha il compito di vigilare sul rispetto del diritto nell'interpretazione ed applicazione dei Trattati.

**Atto Unico Europeo**: 1986

**Trattato sull'Unione europea** (Maastricht): 7/02/1992; fondativo dell'Unione europea. Unifica le precedenti Comunità sotto un unico ombrello, è allo stesso tempo un'altra Comunità di cooperazione intergovernativa, c.d. *secondo e terzo pilastro* (primo: CEE), ossia politica estera e sicurezza comune (PESC) e cooperazione di polizia giudiziaria in materia penale (GAI). Crea la cittadinanza comunitaria. CEE -> CE.

**Trattato di Amsterdam**: 2/10/1998

**Trattato di Nizza**: 26/02/2001 Carta dei diritti fondamentali dell'UE.

**Trattato di Lisbona**: 13/12/2007, la Carta di Nizza diventa giuridicamente vincolante. Frutto del processo di Costituzione Europea interrottosi a causa della Francia, dopo la ratifica il 29/10/2004. La

Costituzione prevedeva oltre 440 articoli ridotti a 70 dal Trattato di Lisbona ma che nella sostanza si somigliano molto.

**Introduce:** strumenti ed istituti per garantire maggiore democrazia, efficienza, tutela dei diritti, e poteri sul piano internazionale. Maggiore forza al Parlamento europeo e parlamentari nazionali, iniziativa popolare (+ di 1 mln da tot stati), possibilità di recedere dall'unione.

Semplificazione di norme di voto per adozione di atti in Consiglio; Presidente del Consiglio Europeo, alto rappresentante dell'UE affari esteri e politica di sicurezza comune; metodo comunitario.

**Fiscal Compact:** 2/03/2012 patto di bilancio per un'Unione fiscale, non firmano GB e Rep. Ceca.

**Brexit:** art. 50 trattato di Lisbona.

## L'adesione dell'Italia al sistema dell'Unione Europea

I trattati sono stati ratificati con normale procedimento di ratifica -> legge ordinaria. Questo crea dei problemi in dottrina, la quale pensa che sarebbe stato meglio approvarli con legge costituzionale visti le grandi limitazioni di sovranità ed altre disposizioni costituzionali contenute nei trattati.

Per questo vari studiosi hanno cercato appigli alla costituzione, inizialmente nell'**art. 10** (ratifica trattati internazionali) ma rischia di essere troppo vasto. Per questo ci si appella all'**art. 11**, ovvero la cessione di sovranità.

## Gli organi dell'Unione e le procedure

**Parlamento:** dal '79 eletto a suffragio universale diretto. L'adozione degli atti legislativi avviene solamente se concordati con il Consiglio.

1. Presidente: lo rappresenta nelle relazioni internazionali e dirige lavori
2. Ufficio di Presidenza
3. Gruppi politici
4. Conferenza dei gruppi politici: presidente + presidenti gruppi
5. Plenaria
6. Commissioni permanenti o temporanee d'inchiesta
  - **Funzioni:** partecipazione all'adozione degli atti legislativi dell'Ue, controllo demarcativo verso altre istituzioni Ue, bilancio

**Consiglio Europeo:** organo politico non legislativo.

- Composizione: capi stato e governo, presidente, presidente Commissione, alto rappresentante esteri.
- Funzioni: dà impulsi di sviluppo a Ue, definisce priorità politiche generali.
- **Presidente del Cons. Eu.:** mandato di 2 anni e mezzo, rinnovabile una volta, tempo pieno. Dà continuità ad operato Consiglio. Incompatibile con presidente nazionale.
- **Alto rappresentante dell'Unione per affari esteri e sicurezza comune**

**Consiglio:** ha potere esecutivo e parte del legislativo. È composto da rappresentanze dei governi degli Stati membri, non è permanente i rappresentanti possono cambiare, solitamente in base all'argomento.

- Comitato dei rappresentanti
- Formazioni specializzate: EcoFin, Gai ecc.
- **Funzioni:** esercizio potere legislativo e bilancio, coordinamento politiche economiche, accordi internazionali, politica estera e sicurezza comune, coordinamento tribunali e polizia penale.

**Commissione europea:** organo tecnocratico e amministrativo nominato dal Consiglio e approvato dal Parlamento, è responsabile davanti al parlamento e deve godere della sua fiducia, il parlamento approva la *mozione di censura* la commissione deve dimettersi. La Commissione pone in esame al Parlamento relazioni tecniche. Ha potere esecutivo.

- Collegio dei Commissari: presidente, non sono rappresentanti nei propri stati membri
- Compiti: vigilare applicazione del diritto europeo, iniziativa legislativa, strategie politiche e di bilancio.

**Corte di giustizia dell'Unione europea:** garantisce la buona *interpretazione* dei trattati e delle direttive, nonché può *sanzionare* gli stati membri se non adempiono ad obblighi europei, può svolgere *controllo di legittimità* sugli atti delle istituzioni europee (può chiedere controllo: parlamento consiglio e commissione, cortei dei conti e bce su ciò che li riguarda).

**Banca centrale europea:** controlla politica monetaria e l'emissione dell'euro

**Corte dei conti:** controlla costantemente entrate ed uscite

**Consiglio d'Europa:** non comunitario, conta 47 membri, istituisce la Convenzione Europea per la tutela dei Diritti dell'Uomo cui si ispira la Corte di Giustizia dell'Unione Europea

## Le fonti dell'Unione Europea

**Diritto primario: Trattati istitutivi delle Comunità e relative modifiche.**

- Norme materiali: rapporti tra soggetti dell'ordinamento
- Norme formali o meta norme: istituiscono ulteriori fonti dando legittimità a quelli di altre ist. Europee.

**Diritto secondario o derivato: atti adottati dalle ist. Comunitarie**

- Atti tipici: regolamenti, direttive, decisioni, raccomandazioni e pareri. Hanno diretta efficacia sugli ordinamenti degli stati, sia in modo specifico che fissando principi generali cui uniformarsi.
  - o **Regolamenti:** equiparabile sostanzialmente alla legge nazionale
  - o **Direttive:** impongono obiettivi agli stati membri che però continuano a decidere mezzi e forme di attuazione
  - o Raccomandazioni e pareri: rivolti a stati, istituzioni europee o privati cittadini che sono vincolanti o non e che riguardano il loro comportamento da "raddrizzare" conformemente agli interessi Ue.
  - o Deleghe normative: normazione delegata, atto legislativo delega commissione su elementi non essenziali dello stesso atto legislativo.
- Atti atipici: comunicazioni, inviti, risoluzioni, accordi, atti preparatori di trattati, programmi generali.

**Norme di diritto internazionale generale, accordi internazionali e principi generali dell'ordinamento europeo.**

Principi originari: uguaglianza, leale collaborazione, sussidiarietà, proporzionalità

Principi generali: certezza del diritto, legalità, legittimo affidamento.

Tendenzialmente, riguardo **le fonti direttamente applicabile**, prevalgono anche sulle norme nazionali le quali vengono disapplicate da tutti gli organi che ne fanno uso, tali norme Comunitarie acquisiscono rango intermedio tra i Principi supremi della Costituzione, in ogni caso inviolabile, e le altre norme Costituzionali che possono eventualmente essere prevaricate.

Per le **fonti non direttamente applicabili** la Corte di Giustizia sancisce:

- Gli stati membri non devono adottare norme che vanno in contrasto con gli obiettivi della direttiva
- Qualora non vengano recepite, le direttive esplicano i loro effetti diretti
- I giudici nazionali hanno l'obbligo di interpretare la normativa nazionale conformemente alle disposizioni prive di effetto diretto e non attuate
- Responsabilità patrimoniale degli stati per danni provocati dalla mancata o cattiva attuazione

Una legge nazionale in contrasto con una direttiva non recepita o senza efficacia diretta è da considerarsi incostituzionale (art. 11 e 117).

[Indice](#)

# Diritti e Libertà

lunedì 26 novembre 2018 14:58

Tutela rafforzata dalla costituzionale dei diritti fondamentali

Gli artt. 2 e 3 della Costituzione sono l'ombrello dei diritti, disciplinano i diritti e libertà in maniera generale.

ART. 2.

*"La Repubblica riconosce e garantisce i diritti inviolabili dell'uomo, sia come singolo sia nelle formazioni sociali ove si svolge la sua personalità, e richiede l'adempimento dei doveri inderogabili di solidarietà politica, economica e sociale."*

Diritti fondamentali chiesti dai partiti di ispirazione cattolica. Doveri di solidarietà, diritti come *singoli* e membri di una società.

ART. 3.

*"Tutti i cittadini hanno pari dignità sociale e sono eguali davanti alla legge, senza distinzione di sesso, di razza, di lingua, di religione, di opinioni politiche, di condizioni personali e sociali. È compito della Repubblica rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale, che, limitando di fatto la libertà e l'eguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana e l'effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese."*

Diritti di cultura socialista. Uguaglianza formale (comma 1) e sostanziale (comma 2), quasi un programma di politica costituzionale, imposizione di evitare perpetuamente le discriminazioni di ogni genere.

Libertà: si affermano prima e nascono come libertà **negative**. Le libertà nascono dall'astensione dei pubblici poteri da alcuni comportamenti; es. nessuno può essere arbitrariamente arrestato, si descrivono determinate condizioni per esserle come sancite nella costituzione. Situazione giuridiche con un non fare (negative).

Diritti: quando l'ordinamento giuridico li sancisce, i pubblici poteri sono attivi, tutelano. Per esempio il diritto di stampa, di costruire un edificio; una p.a. segue la concessione. Il Pubblico potere fa qualcosa.

I diritti sociali sono precisamente enunciati dalla costituzione (art. 3 comma 2), sono diritti che per essere riconosciuti nella loro effettività presuppongono un intervento incisivo dei pubblici poteri anche in campi economici, si riferiscono a collettività e categorie.

Interpretazione corretta art. 2: ancora dibattuto. L'elenco dei diritti nella costituzione sono gli unici ad essere tutelati o possiamo interpretativamente costruirne degli altri? Di fronte a nuovi problemi quali ambiente, internet ecc, serve integrazione o si possono desumere dalla costituzione stessa?

È possibile utilizzare l'articolo 2 come una norma a fattispecie aperta e attraverso l'interpretazione tutelare i diritti che si sono affermati dopo?

1. Sì
2. No, occorre individuare la norma come a forma a fattispecie chiusa. Nessun nuovo diritto può entrare sotto la tutela costituzionale. Attraverso l'articolo due si potrebbe dare copertura a qualsiasi diritto.
3. Mezzo mezzo, si può interpretare l'art. 2 come fattispecie aperta ma mai interpretabile isolatamente ma insieme ad altre libertà Costituzionali.

Gli strumenti con cui la costituzione tutela sono più o meno gli stessi come a tutti (es. art. 13):

- Riserva di legge assoluta: la limitazione di un diritto fondamentale è solo previo intervento del parlamento
- Riserva di giurisdizione: per limitare un diritto è necessario il giudice
- Possono andare di pari passo: solo nei casi in cui entrambi si esprimono in senso positivo (agiscono) è limitata una libertà (libertà personale).

- Tutela giurisdizionale dei diritti: ogni persona ha il diritto di agire per difendere la propria situazione giuridica. Giudici imparziali e indipendenti
- Garanzia dei diritti della pubblica amministrazione: art 113, si consente di agire in giudizio anche nei confronti della pubblica amministrazione
- Sindacato di legittimità costituzionale: si può sindacare, a seguito di un non tutelato diritto, una legge secondo l'incostituzionalità di essa.

Si va in carcere prima della sentenza solo in due condizioni: pericolo di fuga e compromissione delle prove. È limitata dalla legge.

#### **Divieto tassativo di discriminazioni in base a:**

- **Sesso:** nell'ambito della famiglia, lavoro e cariche elettive, rientrano anche diritti omosessuali e trans; relativo rispetto a condizioni fisico-biologiche;
- **Razza:** non ha deroghe costituzionali, è assoluto; divieto di discriminazioni razziali
- **Lingua:** tutela anche minoranze linguistiche, primato lingua italiana
- **Religione:** sancisce anche la laicità dello stato, principio di uguaglianza davanti alla legge, equidistanza ed imparzialità dello stato davanti le religioni, ogni discriminazione verso una religione è inteso come discriminazione verso il diritto in sé, copre anche la libertà di non appartenere ad alcune confessione; art. 20 non possono essere sottoposte speciali limitazioni legislative né di speciali gravami fiscali per la costituzione religiosa. **I rapporti tra stato e Chiesa cattolica** sono regolati all'art. 7, quelli con le altre confessioni all'art. 8.
- **Opinioni politiche:** corollato ad altri articoli come 21, 22, 48, 49.
- **Condizioni personali e sociali:** residuale e conclusivo, non assoluto; risponde comunque a criterio di razionalità

Principio della ragionevolezza: divieto di disparità di trattamento in situazioni simili o arbitrarie, irrazionali discriminazioni

#### Libertà personali

**Art. 13** libertà personali

**Art. 14** inviolabilità di domicilio

**Art. 15** libertà e segretezza corrispondenza

**Art. 16** circolazione interna ed esterna

**Art. 21** libertà di parola, stampa, informazione

Prima libertà menzionata dalla costituzione (art. 13): è inviolabile dai pubblici poteri o da privati cittadini, si pone anche come limite alla revisione costituzionale.

La riserva di legge e di giurisdizione sono gli istituti che tutelano e possono limitare la libertà personale.

Si intende la libertà fisica (*abeas corpus*) ed anche quella interiore e psichica.

Si estende anche al **diritto alla identità personale**: diritto al nome, immagine (reputazione, proiezione nella società), identità sessuale, libertà sessuale. Molti problemi li pone il web su questo diritto, il diritto al nome tutela anche il mio nickname?

**Diritto alla privacy**, nasce quando si sviluppa il capitalismo più maturo e si acquista la consapevolezza che i dati personali diventano merce di scambio ossia acquistano valore economico; dapprima una tutela nazionale. Le due normative:

- diritto al consenso informato
- diritto all'informativa: chi li ha, a cosa gli servono, che dati raccolgono

Nel diritto costituzionale il domicilio (art. 14) è considerato ogni luogo dove posso esercitare la mia libertà. Non si possono fare perquisizioni.

Libertà alla sicurezza della corrispondenza (art. 15). Vale anche sul web?

Tutte queste libertà possono essere limitate da legge e poi provvedimento giudiziario.

Libertà e soggiorno (Art 16). Salvo, oltre alla riserva di legge, sanità e sicurezza. Libertà estesa anche all'interno del territorio europeo (Schengen).

#### Diritti collettivi

(Artt. 17, 18, 39 e 49), presuppongono il concorso di più soggetti, accomunati da un unico fine.

**Art. 17** libertà di riunione

Assembleamento: condivisione non volontaria di uno spazio fisico → non ha rilevanza giuridica.

Assume rilevanza quando in uno spazio fisico c'è invece una riunione: compresenza di più persone fisiche, in un luogo specifico, con una motivazione specifica ed una finalità comune. Diritto di riunirsi pacificamente e senza armi. Ha una durata limitata nel tempo.

Dove si possono svolgere le riunioni? Luogo privato, pubblico, aperto al pubblico (bar, cinema) non hanno bisogno di regolamentazione.

Per le riunioni in luogo pubblico invece deve essere dato preavviso alle autorità che possono vietare soltanto per comprovati motivi di sicurezza o di incolumità pubblica. Il preavviso per evitare problemi di ordine pubblico.

Quando l'organizzazione omette di dare preavviso, ormai si può svolgere lo stesso, ma se nello svolgimento della riunione si porranno problemi di ordine pubblico gli organizzatori ne risponderanno giuridicamente.

Associazione: di fatto o di diritto, dipende se hanno uno statuto o meno, hanno sempre una finalità comune. Diritto di associarsi e di non associarsi. Limitazioni: proibite segrete e per scopi politici mediante organizzazione di carattere militare. La segretezza è quando si vuole perseguire finalità illegali. In concreto l'unica applicazione di queste restrizioni si hanno con la P2 → legge Anselmi esplica le modalità eccetera delle associazioni segrete.

**Art. 18** libertà di associazione

**Art. 39** libertà dell'associazione sindacale

**Art. 39** libertà dell'associazione politica

## Diritti Economici

Art. 3 comma 2

**Art. 41** libertà di iniziativa economica

**Art. 42** diritto di proprietà

**Art. 43** intervento pubblico nell'economia

**Art. 44** obblighi e vincoli alla proprietà terriera privata

**Art. 45** promozione della cooperazione

**Art. 46** diritto dei lavoratori a collaborare alla gestione dell'azienda

**Art. 47** tutela risparmio, accesso proprietà diretta coltivatrice ed alla proprietà dell'abitazione

## Diritti sociali

**Art. 32** diritto alla salute + **9** ambiente

**Art. 4, 35 - 38 e 40** tutele del lavoratore

**Art. 34** diritto allo studio

Impongono un comportamento positivo alle istituzioni, c'è bisogno, per realizzarsi, un impegno economico sostanzioso (salute, istruzione).

Il titolo secondo della costituzione è dedicata ai rapporti etico-sociali. Nella categoria dei diritti sociali l'unico che è qualificato come fondamentale è il diritto alla salute (**art. 32 comma 1**): "*La Repubblica tutela la salute come fondamentale diritto dell'individuo e interesse della collettività, e garantisce cure gratuite agli indigenti. [...]*", non dovrebbe essere compromesso in termini economici, è un diritto individuale (ciascuna persona) e collettivo, garantite cure gratuite agli indigenti. Art 117 comma 2 lettera m, gestione della sanità spetta alle regioni, per ogni singolo diritto sociale, a prescindere dalla gestione, i livelli essenziali devono essere tutelati dallo stato perciò le regioni non possono scendere al di sotto della soglia di essenzialità.

**Art. 32, comma 2**: "*[...] Nessuno può essere obbligato a un determinato trattamento sanitario se non per disposizione di legge. La legge non può in nessun caso violare i limiti imposti dal rispetto della persona umana.*". Attenzione al caso dei testimoni di Geova che non si fanno sottoporre a trasfusione, prevale il diritto alla salute quando c'è pericolo di morte. L'obbligatorietà deve essere l'estrema ratio, il metodo migliore è quello della persuasione. Se non è in grado di dare il consenso, il quale deve essere informato, adesso la legge prevede un fiduciario. + **art. 9** diritto alla salubrità dell'ambiente.

Correlazione tra crisi economica e tutela diritti sociali: uno dei problemi costituzionali principali. La revisione dell'articolo 81 impone sostanzialmente l'equilibrio di bilancio, la revisione è succeduta alle cosiddette regole di austerità (fiscal compact), questo trattato non imponeva la revisione costituzionale ma solo quello legislativo. Al comma 2 si impone l'impossibilità di indebitamento, in

questo modo c'è un problema coi diritti sociali in quanto sono sicuramente a perdere.

#### Doveri costituzionali:

**Art. 4** dovere del lavoro

**Art. 23** obbligo di prestazioni patrimoniali e personali

**Art. 30** dovere dei genitori nei confronti dei figli

**Art. 32** dovere di sottoporsi a trattamenti sanitari

**Art. 34** dovere di istruzione (almeno 8 anni)

**Art. 53** dovere di contribuire alle spese pubbliche

**Art. 48** dovere civico di voto

**Art. 52** dovere di difesa della patria

**Art. 54** dovere di fedeltà alla repubblica ed osservanza della costituzione e delle leggi (+ funzioni pubbliche dove richiesto)

Rapporto tra tutela nazionale e sovranazionale dei diritti: la tutela sovranazionale è molto nutrita.

**Convenzione Europea per Diritti Umani**, diritto internazionale non UE, tutela una serie di diritti aggiuntivi rispetto a quelli della costituzione, per la tutela viene istituito la **Corte Europea dei Diritti dell'Uomo**, sempre diritto internazionale, ci si può rivolgere quando viene leso un diritto tutelato dalla convenzione europea dei diritti dell'uomo, ci si rivolge solo previa esaurimento dei rimedi interni. **Corte di Giustizia dell'Unione Europea** quando viene leso un diritto tutelato dal trattato di Lisbona, diritto UE. La giurisprudenza di queste tre Corti (+nazionali) dialoga facendo aumentare i diritti. Dove l'Italia non tutela è condannata a sanzioni pecuniarie.

#### Indice



# Corte Costituzionale

mercoledì 5 dicembre 2018 14:42

(Unico organo che si occupa della tutela costituzionale)

vi sono modelli accentrati e diffusi, il nostro ordinamento costituzionale è di tipo accentrato—> un organo solo centrale ha la possibilità di sindacare la legittimità costituzionale delle leggi (es. gli Usa hanno un sindacato diffuso—> ogni siglo giudice può sindacare la legittimità costituzionale di una legge).

Seconda caratteristica sono le modalità di accesso alla corte costituzionale:

- **In via diretta:** non è recepito (i singoli cittadini non possono rivolgersi direttamente alla corte)
- **In via incidentale:** per via di un processo giurisdizionale già instaurato.

## Nomina

Deve esserci un equilibrio anche all'interno della corte costituzionale—> la volontà di nessuno può prevalere sugli altri.

Criteri di composizione—> disciplinati **nell'articolo 135**, Comma 1.

La corte è composta da 15 giudici nominati:

- per un terzo dal Pres. della rep. (organo apolitico)
- per un terzo dal Parlamento in seduta comune (organo politico)
- per un terzo dalle supreme magistrature ordinarie e amministrative (organo giudiziario)

## Composizione:

Art. 135 comma 2

I Giudici della Corte costituzionale sono scelti tra:

- magistrati anche a riposo delle giurisdizioni superiori ordinaria ed amministrative,
- professori ordinari di università in materie giuridiche
- avvocati dopo venti anni d'esercizio.

## Durata:

Il mandato dei giudici costituzionali è di 9 anni (più lungo della legislatura e carica Presidente Repubblica, per fare in modo che non ci sia alcun legame).

È fatto divieto di rinnovo del mandato.

## Incompatibilità:

Incompatibile con ufficio di Parlamentare, consiglio regionale, avvocato, e cariche indicate dalla legge.

## Stato d'accusa:

la corte viene integrata con 16 membri ratificati da parlamento in seduta comune.

## Competenze:

Le elenca l'articolo 134 della costituzione (integrate da una legge cost.):

1. Sulle controversie delle leggi dello Stato e delle regioni e sugli atti aventi forza di legge dello Stato (decreti legge e decreti legislativi); si occupa solo di alcune delle fonti primarie, mai quelle secondarie.
2. Sui conflitti di attribuzioni tra poteri dello Stato o tra Stato e Regioni, o tra regioni stesse. I conflitti di attribuzione tra Stato e Regioni e tra i poteri dello Stato riguardano ordinariamente atti di natura non legislativa, se non in limitate condizioni. L'oggetto del giudizio è accertare a quale potere compete. Nei casi dello Stato la finalità del giudizio è attribuire la competenza.
3. Giudicare la responsabilità penale del Pres. della Rep. per attentato allo stato o alla costituzione nei confronti delle accuse mosse dal parlamento in seduta comune.

*Sono poi aggiunte altre due attribuzioni non elencate all'art. 134.*

1. Giudizi di legittimità cost. In via principale riguardante leggi dello Stato o leggi regionali (art.

127). Es. lo Stato approva una legge che sarebbe di competenza della regione.  
In questo caso è ammesso il ricorso diretto da parte dello Stato o della Regione; potere riconosciuto solo allo Stato, alle Regioni e ai parlamentari di competenza.  
Prevede anche l'accertamento cost. della legge.

2. Il giudizio di ammissibilità nei confronti della richiesta referendaria (referendum abrogativo) → *giudizio preventivo* che dà come oggetto l'ammissibilità del referendum. Il ruolo principale della corte è dunque quello di giudicare le leggi in via incidentale.

### **Competenze del sindacato di legittimità costituzionale in via incidentale.**

Oggetto del sindacato sono le leggi di stato, regionali e atti aventi forza di legge.

La natura del processo è di tipo giurisdizionale, le parti del processo o il giudice possono sospettare che una norma di legge sia in contrasto con la Costituzione (es. decreto sicurezza) sollevando la questione al giudice del processo principale.

Ci sono due modalità:

**"Giudice a quo"**: è il giudice del processo stesso, a lui viene sollevata la questione costituzionale → in questa prima fase il giudice è solo il giudice a quo.

- è il filtro delle questioni di legittimità cost. (è per tramite suo che le questioni arrivano alla corte)
- si apre un incidente processuale: una parentesi di processo che si innesta all'interno di un processo principale → serve per accertare se una norma di legge deve arrivare a livello della corte oppure no (è accertato dal giudice a quo).

Il giudice a quo deve svolgere due tipi di giudizio:

- a. **Non manifesta infondatezza**: si accerta concretamente che il sospetto di incostituzionalità fondato → *fumus boni iuri* (deve verificare che la questione non sia infondata)
- b. **Rilevanza**: la norma sospettata di contrasto **dev'essere utile e necessaria per la risoluzione del processo principale.**

Se entrambi i giudizi hanno esito positivo il giudice a quo rinvia la decisione alla corte costituzionale con **ordinanza di rimessione = rimettere la questione al giudice costituzionale.**

Nel momento in cui il giudice a quo deposita l'ordinanza di rimessione nella cancelleria della corte e pubblicata in gazzetta ufficiale il processo principale è sospeso.

L'ordinanza di rimessione produce la sospensione del processo principale e dà **inizio al processo costituzionale.**

### **Svolgimento del processo costituzionale**

Il presidente della corte nomina un giudice istruttore → riferisce la questione agli altri giudici.

Dopo la nomina del giudice istruttore la questione viene calendarizzata → inserita una data delle udienze pubbliche.

#### L'udienza:

- il giudice relatore fa un relazione agli altri giudici e alle altre parti (si svolge anche se non ci sono parti) → intervento e discussione tra le parti e si chiude. Nell'udienza pubblica non si sentenzia.
- I giudici si riuniscono nella camera di consiglio che è chiusa al pubblico → all'interno della camera di consiglio decidono sulla questione. (decidono, danno il tempo al giudice relatore di scrivere la sentenza, i giudici si rivedono, rivedono la sentenza scritta e dopo aver approvato la decisione la sentenza è pubblicata in Gazzetta Ufficiale).

Come giudica la corte in camera di consiglio? Alla decisione del collegio diventa decisione di tutti i giudici → è resa collegialmente (si decide con la maggioranza in caso di contrasto, ma la sentenza impegna tutti i giudici collegialmente).

Come si conclude il processo di incidentalità?

Con sentenza: atto che conclude il giudizio, ha una motivazione ampia e si compone di tre parti:

1. **il ritenuto in fatto**: esplicita le ragioni di parte;
2. **il considerato in diritto**: contiene la motivazione che sorregge la decisione della corte; le sentenze sono inappellabili e rese da un ultimo grado l'unico controllo fattibile è quello della motivazione (percorso logico argomentativi che sorregge la decisione finale);
3. **il dispositivo**: la decisione che la corte ha adottato.

La corte deve individuare una o più norme violate direttamente o ind. dalla norma= parametro costituzionale.

Il parametro può essere diretto o eventuale—> è eventuale quando la norma è interposta (decreti legislativi delegati)

### **Il processo può finire:**

Con ordinanza(raro): avvia un'interlocuzione e non definisce il giudizio salvo alcuni casi e si distingue dalla sentenza perché succintamente motivata.

Sentenze di accoglimento: la corte accoglie la sentenza del giudice a quo e dichiara l'incostituzionalità;

- totale: accoglie tutto il ricorso e annulla le norme censurate.
- parziale: determina l'incostituzionalità di una parte della norma.

Dichiara l'incostituzionalità della norma

Quando il giudice a quo solleva la questione con l'ordinanza di remissione deve anche cercare una interpretazione conforme in costituzione.

Di fronte a una pluralità di interpretazioni la corte deve cercare quella compatibile a costituzione—> salva la norma e non arriva all'accoglimento

Sentenza di rigetto: non accoglie la sentenza presentata dal giudice a quo e non dichiara l'incostituzionalità.

Non dichiara la costituzionalità della norma ma la corte rigetta la norma così come prospettata dal giudice a quo(secondo certi parametri)

- *principio della corrispondenza tra il chiesto e il pronunciato*. In base questo principio il giudice risponde a una domanda e non la può cambiare.
- ha effetti solo tra le parti del processo principale.
- Non fa stato: non preclude che in futuro la stessa norma possa essere oggetto di un altro giudizio di costituzionalità.

Si applica il principio di *Ne bis in idem*: quando una corte si pronuncia su una questione non è possibile riproporre la stessa questione se la sentenza è passata in giudicato.

**Principio del doppio grado di giudizio**: per ogni questione penale, amministrativa... si possono esprimere due giudici e anche la corte di cassazione (decide se il processo si è svolto regolarmente). Quando la sentenza passa in giudicato (espressi tutti i casi di giudizio) o quando sono giunti a termine gli appelli di giudizio—> la sentenza diviene definitiva, non si può più cambiare ed è protetta dal *ne bis in idem*.

Le sentenze della Corte cost. Passano in giudicato quando sono pubblicate in gazzetta ufficiale e sono definitive.

Le sentenze di rigetto non preclude la possibilità della corte di giudicare sulla stessa questione. Ciò però non avviene perché il giudice a quo la riconosce come infondata. Tuttavia le parti la prospettano in maniera diversa il giudice a quo può passarla alla corte costituzionale.

È competenza legislativa dello Stato l'accesso alla dirigenza della Regione?

La dovrebbe fare la Regione.

Una sentenza di rigetto non significa che la norma del concorso pubblico sia costituzionale, la stessa norma può arrivare nuovamente alla corte e produrre un esito diverso.

Il processo dopo la sentenza riparte e si conclude tenendo conto della sentenza della corte (la sentenza di rigetto fa effetto tra le parti—> il giudice deve applicare la norma)

Di regola la corte deve decidere o l'accoglimento o il rigetto, ma a partire dagli anni '80 la corte dimostra di stare "stretta" e applica tante **vie intermedie tra accoglimento e rigetto**:

Sentenze manipolative: modificano il quesito come presentato dal giudice a quo. Es: sentenze interpretativa di rigetto o di accoglimento —> cambia l'interpretazione della norma fornita dal giudice a quo.

- di accoglimento: effetti tipici dell'accoglimento
- di rigetto: la corte reinterpreta l'interpretazione, ne desume una norma diversa che non è contraria in costituzione e quindi perviene a una sentenza interpretativa di rigetto.

Molto discusse sono le **sentenze additive e quelle additive di principio**:

additive: aggiungono una norma che non c'era ma che ad avviso della corte doveva esserci;

additive di principio: aggiunge una norma che non c'era e che ci sarà in futuro (spetterebbe al parlamento).

La sentenza additiva è una *sentenza normogenetica* (genera norme)

La corte non può aggiungere qualsiasi norma, ma le sentenze additive devono avere dei limiti:

1. Adottabili solo se il giudice a quo l'ha prospettata
2. Procedimento analogico: pone in rapporto due discipline fra fattispecie simili che ricevono una regolazione irragionevolmente diversa.
3. Aumentando e non abbassando la tutela.

Le sentenze additive provocano problemi per lo Stato a causa delle spese.

La corte adotta dunque le sentenze additive di principio: sentenza con cui la corte aggiunge un principio (non una norma) a una legge che non lo contiene ma che a suo avviso dovrebbe —> principio che spetta poi al legislatore applicare.

Problema dei costi delle sentenze additive —> copertura finanziaria delle leggi.

È a discrezione del legislatore adottare o no la sentenza additiva.

**Sentenza di accoglimento**: la corte accoglie la questione così come proposta dal giudice. L'effetto che produce la sentenza di incostituzionalità dichiara l'illegittimità in raffronto di norme rispetto alla costituzione. La norma è annullata e l'incostituzionalità agisce ex nunc, annulla gli effetti da sempre.

Nei processi ordinari non può essere sollevata la stessa questione se è passata già in giudicato (è definitiva perché anche la corte di cassazione si è espressa) principio *ne bis in idem*.

Le sentenze della Corte costituzionale non possono avere ricorso. Se si pronunciano con una sentenza di rigetto la corte può ripronunciarsi su una medesima questione.

La corte costituzionale ha creato figure alternative intermedie all'accoglimento ed al rigetto.

- Manipolative: sentenze che modificano il quesito come formulato dal giudice a quo. Ad esempio le sentenze interpretative di accoglimento e le sentenze interpretative di rigetto.
- Sentenze additive: aggiungono al testo normativo un contenuto che prima non c'era ma che, ad avviso, della corte doveva esserci. Aggiunge una norma che non c'era e che da ora c'è. È una **sentenza normo-genetica**. Ci sono dei limiti:
  - a. è possibile aggiungerla se il giudice a quo l'ha prospettata;
  - b. raffronta due fattispecie simili ma che ricevano due regolazioni irragionevolmente diverse, principio dell'analogia.
  - c. Non stabilisce copertura finanziaria.
- Sentenze additive di principio: aggiunge un principio ad una legge che non lo contiene ma che ad avviso della corte dovrebbe. Produce un principio che il legislatore deve applicare.

**Giudizio di legittimità costituzionale** (art. 127 Cost.). È consentito accedere alla corte costituzionale in via diretta dallo Stato e la Regione dove si dubiti della competenza costituzionale ad adottare un atto di natura legislativa.

*"Il Governo, quando ritenga che una legge regionale ecceda la competenza della Regione, può promuovere la questione di legittimità costituzionale dinanzi alla Corte costituzionale entro sessanta giorni dalla sua pubblicazione. La Regione, quando ritenga che una legge o un atto avente valore di legge dello Stato o di un'altra Regione leda la sua sfera di competenza, può promuovere la questione di legittimità costituzionale dinanzi alla Corte costituzionale entro sessanta giorni dalla pubblicazione della legge o dell'atto avente valore di legge."*

L'articolo va letto con il 117.

Fa parte del Titolo V della costituzione, riformato con legge Costituzionale n 3/2001. Prima lo Stato poteva impugnare la legge prima dell'entrata in vigore (ricorso preventivo), la Regione poteva farlo dopo (ricorso successivo).

Oggi entrambi i ricorsi sono successivi rispetto all'entrata in vigore della legge.

L'organo Statale che può presentare ricorso è il Consiglio dei ministri e può essere solo una legge regionale. I vizi della legge sono quando eccede le competenze costituzionali (art 117 cc. 3 e 4). Entro il decorso di 60 giorni dalla pubblicazione del bollettino regionale può presentare ricorso.

L'organo Regionale che può fare ricorso (per analogia e similitudine) è la Giunta Regionale, può impugnare tutti gli atti aventi forza di legge (legge stato, decreto legge, decreto legislativo, legge di un'altra regione) quando confliggono con la sfera di competenza. Sempre entro 60 giorni dalla pubblicazione su gazzetta ufficiale o bollettino regionale.

Il numero di ricorsi presentati in via incidentale è lo stesso di quelli diretti (dovrebbe essere eccezionale).

Allo Stato è attribuito, dalla Corte Costituzionale, un potere in più in quanto può ricorrere per qualsiasi altro vizio di legittimità costituzionale.

I vizi riguardano sempre le competenze regionali. Lo stato impugna se la regione esce dalle sue competenze e la Regione impugna se lo stato entra nella competenza regionale.

I motivi della Corte: lo stato potrebbe essere più interessato a impugnare. La regione legifera solo per i suoi cittadini, lo stato sceglie per tutti.

La difesa statale è data all'avvocatura dello stato. La regione è difesa dal presidente regionale e da avvocati regionali.

La corte costituzionale dichiara l'illegittimità di competenza ed indica la competenza pro futuro.

### **I conflitti di attribuzione**

Possono essere tra i poteri dello stato e tra stato e regioni o regione e regione.

Le tre evenienze:

- Un conflitto si manifesta quando entrambi i soggetti ritengono di avere legittimità di legiferare. Entrambi si ritengono competenti.
- Nessuno dei due poteri dello stato ha adottato l'atto ma nessuno si ritiene competente (non si esprime).
- Uno adotta l'atto ma l'altro, che non l'ha adottato, si ritiene competente.

Potere dello stato: utilizzato formalmente in costituzione solo nei conflitti di attribuzione. È un organo menzionato in costituzione che ha il potere di dichiarare definitivamente la volontà del potere a cui appartiene. Quindi ha un potere costituzionale, è un potere di vertice (al di sopra del quale non c'è nessun altro).

La C. C. richiede il tono costituzionale del conflitto.

La prima risultanza del giudizio costituzionale è l'indicazione della spettanza della competenza.

Il conflitto di attribuzione tra stato e regione ha come oggetto ordinario atti non legislativi (regolamenti, atti amministrativi, sentenze dello stato...)

Il giudizio di legittimità costituzionale per via principale ha un termine. I conflitti d'attribuzione possono instaurarsi senza termine.

### **Commissione europea, recepimento direttive europee**

Direttiva europea: contiene obbligo di recepimento rivolto a tutti gli stati membri.

Legge Lapergola '89: istituisce una legge a cadenza annuale "legge comunitaria" ossia legge del parlamento che riepilogava le direttive che quell'anno andavano in scadenza. Stabiliva le deleghe o autorizzazioni alle regioni o gli atti con i quali recepire le deleghe.

Nel 2001 l'articolo 117 della Cost al Comma 5 stabilisce che le direttive europee le recepiscono le

regioni o lo stato, con procedimento di sostituzione nel caso in cui la regione non recepisce.

Nell'2012 la legge Lapergola viene cambiata: diventa Buttiglione. Legge di delegazione europea e delegazione europea. Istituisce DDL autorizzazioni al governo per recepimento direttive (vecchia legge comunitaria) e DDL legge specifiche e adempimento della fase ascendente (modifica delle future riforme europee).

[Indice](#)

# Principi in tema di amministrazione

lunedì 11 febbraio 2019 16:12

Con l'avvento della costituzione repubblicana, ed il suo impianto a forte trazione autonomista, la trasformazione dell'amministrazione è evidente. Il ruolo della P.A. non è più quello di guardiano della sicurezza pubblica e dell'economia, lasciando ampio spazio di agibilità ai privati, ma quello di indirizzare e mettere mano lì dove prima non faceva; notevole fu la dilatazione delle competenze amministrative, anche con l'aumento degli enti territoriali e della loro attenzione all'assistenza e problematiche dirette dei cittadini.

Non sono più mere esecutrici della legge ma dei suoi obiettivi e di quell'uguaglianza sostanziale che la Costituzione individua.

Artt. 97 e 98 letti avendo presente l'intera Carta Costituzionale. Art. 118 ma anche 32, 33, 38; 24 e 113; 28; 95 comma 1.

## **Principio di imparzialità... (art 97. comma 2)**

*"[...]I pubblici uffici sono organizzati secondo disposizioni di legge, in modo che siano assicurati il buon andamento e l'imparzialità dell'amministrazione.[...]"*

Vale a dire il divieto di disparità di trattamento, l'adozione di criteri generali astratti cui ispirare l'azione amministrativa, l'obbligo di proceduralizzare l'attività amministrativa (trasparenza e partecipazione interessati), dovere di strutturare l'amministrazione in modo che chi amministra sia disinteressato alla materia sulla quale assume decisioni, reclutamento imparziale.

### **...e buon andamento:**

Coinciderebbe con l'efficienza della P.A. ossia rapporto tra obiettivi, fini di interesse pubblico e risultati concreti.

**L'efficienza ed efficacia dell'azione** si riferisce ai principi di:

**Sussidiarietà:** distribuzione delle funzioni presso l'ente più vicino ai cittadini. *Verticale* attinente ai rapporti tra istituzioni pubbliche, *orizzontale* quando alcune funzioni vengono fatte da privati, cittadini o formazioni sociali;

**Differenziazione:** delle funzioni pubbliche a seconda delle caratteristiche strutturali;

**Adeguatezza:** idoneità amministrativa.

## **L'attività amministrativa**

(art. 1, c. 1 legge 241/1990 poi legge 11/2 2005 n° 15 e 18/6 2009 n°69)

Il legislatore deve individuare gli interessi che l'amministrazione deve tutelare, la p.a. si muove di conseguenza. Non tutto è interesse pubblico e quindi non tutto può essere oggetto dell'azione amministrativa (partiti, sindacati ecc), gli interessi individuati non possono andare contro il diritto comunitario.

Il potere amministrativo è **unilaterale**.

- Potere restrittivo: espropriazione, occupazione temporanea, requisizioni, ordini e divieti.
- Potere ampliativo: rimozioni di divieti od ostacoli all'esercizio di diritti o doveri, concessioni.

**Principio di tipicità:** la legge determina il tipo ed i presupposti di un provvedimento, contenuti ed effetti. A meno di eccezioni. Il potere amministrativo può essere **vincolato** dalla legge e da precise disposizioni.

**Potere discrezionale:** ampissimo ed il più usato, entra in gioco quando la p.a. decide gli interessi da perseguire, lì dove le leggi delineano genericamente le p.a. agiscono particolarmente. La libertà di scelta della p.a. è a condizione che sia prevista dalla legge.

**Principi limite della discrezionalità:**

- Imparzialità
- Completezza ed adeguatezza della valutazione
- Proporzionalità e ragionevolezza
- Affidamento del cittadino
- Motivato

## **Atti e provvedimenti amministrativi**

Ogni manifestazione della volontà, giudizio e conoscenza di una p.a., sia esterni che interni, sia istruttorie ed altri.

- **Meri atti amministrativi:** dichiarazioni di conoscenza (certificazioni). (atti amministrativi in senso stretto, non autoritativi);
- **Provvedimenti:** attraverso di essi la p.a. manifesta la propria volontà, incidendo autoritativamente ed unilateralmente sulla sfera giurica dei destinatari, modificandola. (Atti amministrativi in senso lato, autoritativi).
  - o Tutta una serie lunghissima di caratteri che non ho capito e non me va. Pgg.: 499-505

Nel diritto pubblico la p.a. si distingue in:

- **funzione pubblica:** come già visto, es. provvedimenti. Spazio di discrezionalità.
- **Servizio pubblico:** non comporta uso di poteri autoritativi, sono adempimenti di doveri imposti dalla legge (sanità, poste, istruzione). Discrezionalità operativa, è intesa come necessaria.

## Il procedimento amministrativo

Una serie concatenata di atti volta e propedeutica all'emanazione di un provvedimento diretto a produrre effetti.

Si può dire che a causa di questa viene modificata fortemente la natura unilaterale ed autoritaria dell'atto amministrativo.

Il procedimento si compone di tre fasi:

1. **Fase preparatoria:** raccolta elementi utili all'amministrazione; fase istruttoria, raccolta di pareri (vincolanti, facoltativi, obbligatori...);
2. **Costitutiva:** l'atto viene adottato e approvato dall'amministrazione;
3. **Integrativa dell'efficacia:** l'atto produce effetti

L'amministrazione è tenuta a rispettare il procedimento individuato dalla legge; se inizia un procedimento deve anche concluderlo, altrimenti deve **risarcire** danno. Possono **partecipare** alla fasi dell'atto cittadini o associazioni cui possa derivare un pregiudizio dal provvedimento (con diritto di accesso ai documenti amministrativi).

Le scelte approvate dall'amministrazione devono essere  **motivate**. Per ogni provvedimento si prevede un **responsabile del procedimento**.

**La conferenza dei servizi:** serve ad acquisire intese, concerti, nulla osta, assensi di altre amministrazioni o soggetti pubblici.

L'avvio del procedimento amministrativo va denunciato.

## I vizi degli atti amministrativi

Può riguardare:

- Presupposti del provvedimento
- Fasi del procedimento
- Principi regolatori dell'azione
- Forma degli atti

Le conseguenze sono

- **Irregolarità:** quando non viene rispettato il procedimento e l'atto non produce lesioni ai destinatari.
- **Nullità:** l'atto manca di elementi essenziali, l'atto non esiste proprio.
- **Annulabilità:** le ipotesi residuali o incompetenza, violazione di legge ed eccesso di potere.
  - o Incompetenza: relativa, adotta un atto che dovrebbe adottare un'autorità diversa.
  - o Violazione di legge: residuale, tutto ciò che non si traduce in eccesso di potere od incompetenza.
  - o Eccesso di potere: uso del potere scorretto, non conforme all'interesse pubblico
  - o Figure sintomatiche... pg 512

## L'attività amministrativa e il diritto comunitario

Molte materie sono legiferate dal diritto europeo e questo agisce secondo il principio dell'**amministrazione indiretta**; in questo caso le amministrazioni nazionali esercitano i loro poteri applicando il diritto comunitario:

- regolamento comunitario: l'autorità nazionale individua soltanto chi deve applicare la disposizione. Nel caso in cui esige una normazione interna può l'autorità interna decidere come



normare, può farlo anche una regione.

- Direttive dettagliate:
  - a. la direttiva agisce nei confronti dell'autorità pubblica,
  - b. se è in contrasto con le norme interne prevalgono le comunitarie,
  - c. se dispone che le norme interne devono adottare quelle comunitarie e c'è un conflitto di interpretazione si ricorre alla Corte di Giustizia per la risoluzione della questione interpretativa.

**Principi Comunitari:** sono molti tra cui il *principio di precauzione* secondo il quale la prevenzione ambientale, alla salute e la sicurezza prevalgono sugli interessi economici.

[Indice](#)