

ISTITUZIONI DI DIRITTO PUBBLICO

Prof. Giammaria Muratori

● PROGRAMMA:

- 1.1 Il Diritto Pubblico
- 1.2 Cosa sono le «fonti» del diritto
- 1.3 Quali soggetti concorrono a produrre diritto
- 1.4 La Costituzione come fonte sulle fonti
- 1.5 Unità, coerenza e completezza dell'ordinamento
- 1.6 I criteri per ordinare le fonti del diritto
- 1.7 L'interpretazione del diritto
- 1.8 L'Unione Europea e le fonti comunitarie derivate
- 2.1 Le origini accentrate dello Stato italiano
- 2.2 L'ordinamento regionale prima della riforma del 2001
- 2.3 L'ordinamento regionale dopo la riforma del 2001
- 2.4 L'ordinamento degli enti locali
-

Per scaricare il materiale andare su
google e digitare come sotto.
(Il link sotto indicato e' presente
anche sulla pagina dell'Universita'
dedicata all'insegnamento)

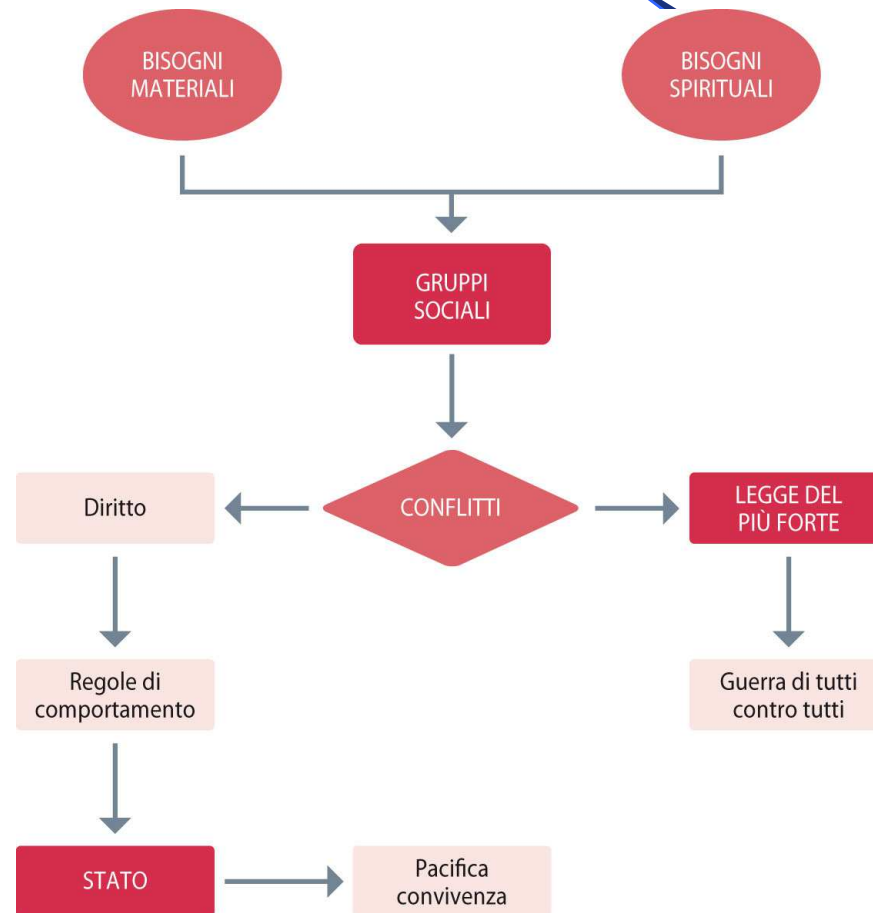
<https://economiaediritto.jimdofree.com/slides-prof-muratori/>



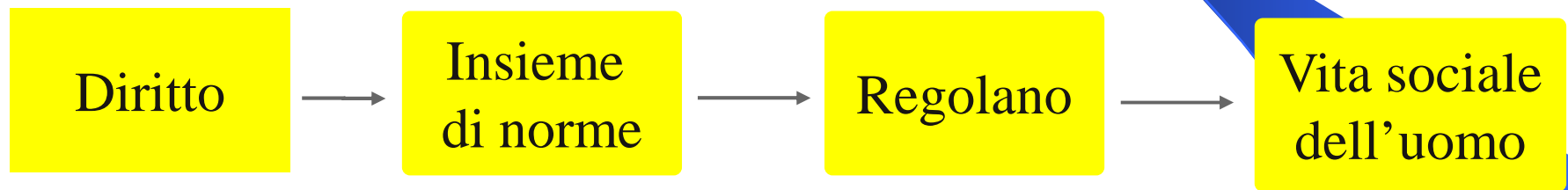
CAPITOLO I

L'ORDINAMENTO GIURIDICO ED IL DIRITTO COSTITUZIONALE

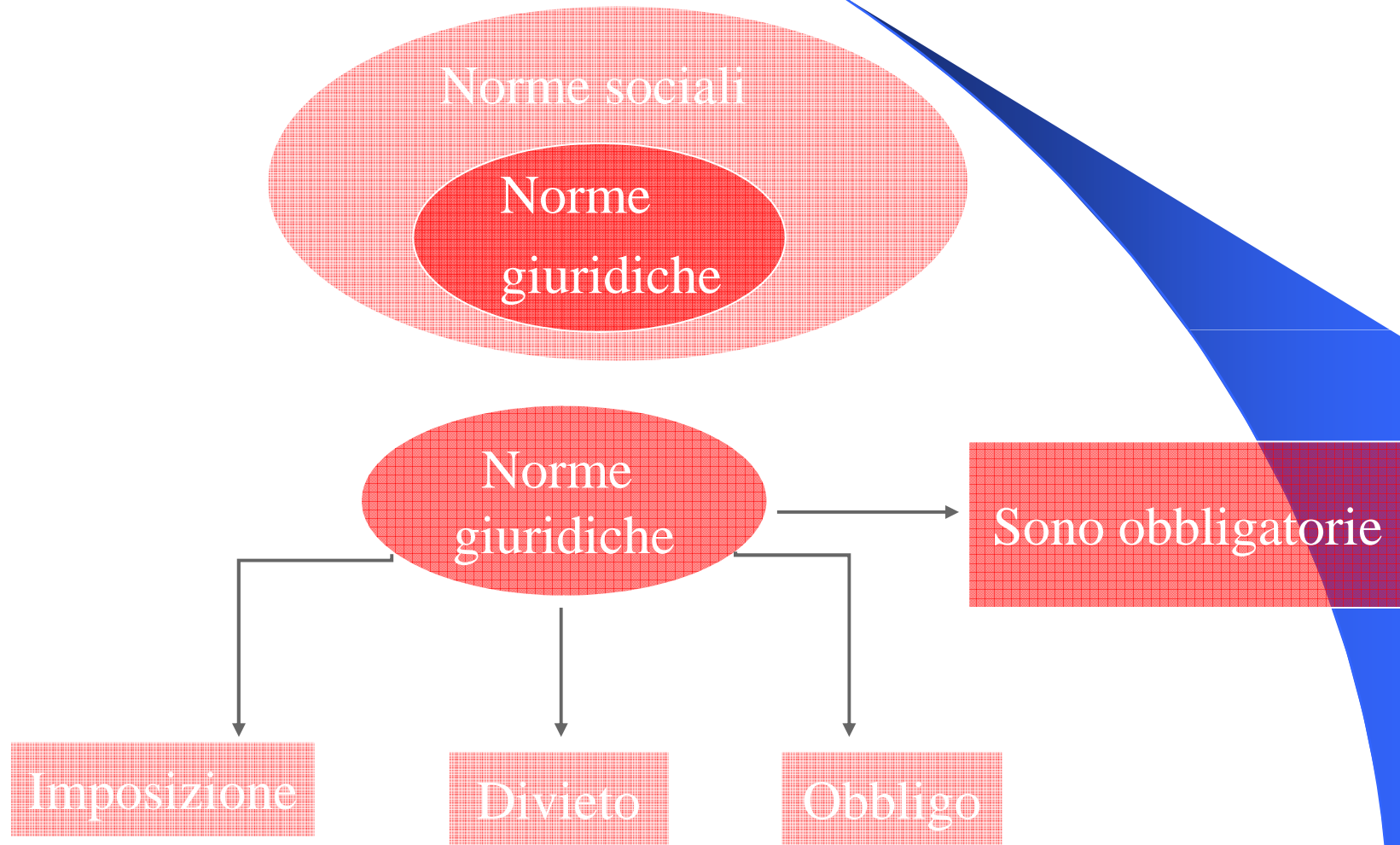
IL DIRITTO



Il concetto di diritto



Le norme giuridiche



Ordinamento e giuridicità

Il concetto di “ordinamento”, come si deduce dalla matrice latina ordo, è fortemente legato all’idea di ordine.

L’ordinamento, infatti, è ordine in un duplice senso:

- Strutturale in quanto sistema, ossia insieme ordinato di parti;
- teleologico, perché volto alla produzione di un ordine sociale.

All’“ordinamento” inteso come composizione di elementi in “insieme” o “sistema” per realizzare un “ordine”, si accompagna significativamente l’aggettivo “giuridico” che qualifica sia gli elementi che compongono l’insieme sia l’insieme stesso. La qualità della giuridicità deve, dunque, ascrivarsi alla struttura ordinamentale nel suo complesso; ai singoli elementi che tale struttura compongono e pure al fine che tale ordinamento persegue, vale a dire la produzione di un ordine sociale.

Il contrassegno della “giuridicità”, cioè a dire del fenomeno che noi appelliamo col termine diritto, consiste innanzitutto nella capacità qualificatoria della condotta umana – statuenta ciò che è lecito, illecito, doveroso, obbligatorio, permesso, vietato, ecc. – secondo un modello esclusivo (regola o norma) che costituisce, in sostanza, l’anticipazione logica, “voluta” e prospettata, della condotta medesima (il suo “dover essere”). Nondimeno, pure giuridico va considerato non soltanto lo spiegare efficacia condizionante del comportamento – vale a dire la sua regolazione– ma anche il fatto dell’adeguarsi di quest’ultimo a quello – vale a dire, la sua regolarità.

A decorative blue graphic element consisting of a thin curved line at the top and a larger, solid blue curved shape on the right side of the slide.

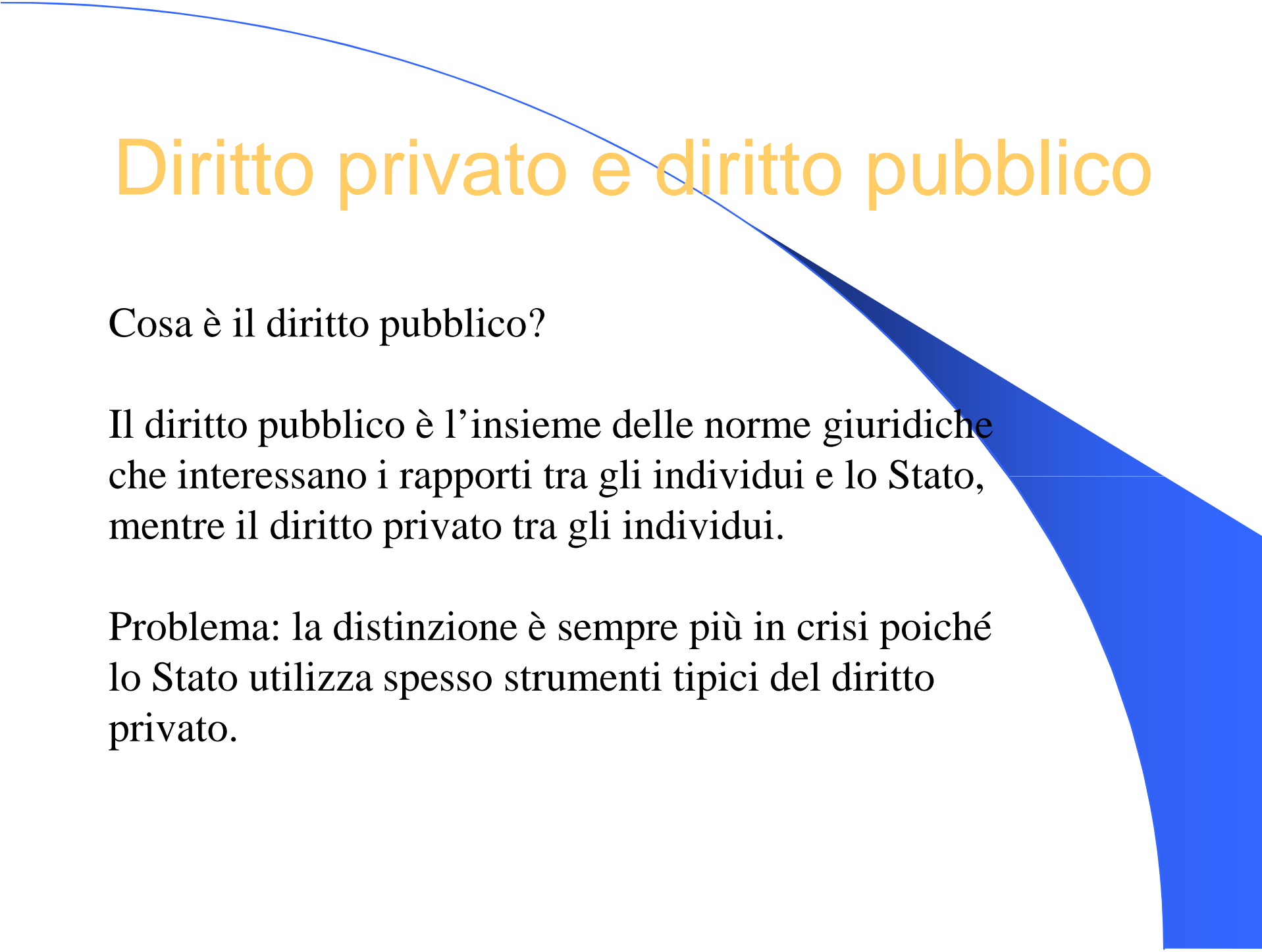
Diritto e diritto pubblico

Cosa è il diritto?

E' un insieme di regole che disciplinano i rapporti tra gli individui di una comunità.

E' quindi un fenomeno “tendenzialmente” relativo:

basti pensare alle legislazioni sulla pena di morte e alle problematica dei diritti universalmente validi.

A decorative blue graphic element consisting of a thin curved line at the top left and a larger, solid blue shape on the right side that tapers towards the bottom right.

Diritto privato e diritto pubblico

Cosa è il diritto pubblico?

Il diritto pubblico è l'insieme delle norme giuridiche che interessano i rapporti tra gli individui e lo Stato, mentre il diritto privato tra gli individui.

Problema: la distinzione è sempre più in crisi poiché lo Stato utilizza spesso strumenti tipici del diritto privato.

I «RAMI» DEL DIRITTO PUBBLICO

- Diritto costituzionale
- Diritto parlamentare
- Diritto regionale e degli enti locali
- Diritto amministrativo
- Diritto tributario
- Diritto ecclesiastico
- Diritto penale
- Diritto processuale civile e penale
- Diritto internazionale
- Diritto sanitario
- Diritto dell'Unione europea



CAPITOLI V-VI

IL SISTEMA DELLE
FONTI

DIRITTO PUBBLICO

Si chiamano **fonti del diritto** i *fatti* o gli *atti* che l'ordinamento giuridico abilita a produrre norme giuridiche.

- La **generalità** delle norme giuridiche
- L'**astrattezza** delle norme giuridiche

Si chiamano **fonti di produzione** del diritto quei fatti o quegli atti ai quali l'ordinamento attribuisce la capacità di produrre imperativi che esso riconosce come propri.

Si chiamano **fonti sulla produzione** quelle norme che disciplinano i modi di produzione del diritto oggettivo, individuando i soggetti titolari di potere normativo, i procedimenti di formazione, gli atti prodotti.

DIRITTO PUBBLICO

FONTI FATTO E FONTI ATTO

- Quando l'ordinamento riconosce direttamente al corpo sociale la capacità di produrre norme in via autonoma, senza che siano seguite procedure particolari, né che le norme stesse siano frutto di una ben individuabile ed espressa volontà, si parla di **fonti fatto** (es. consuetudine)
- Quando la norma è prodotta da un soggetto istituzionale portatore di una precisa volontà e nel rispetto delle procedure previste dalle fonti sulla produzione, si parla di **fonti atto** (es. costituzione, legge, regolamento)

DIRITTO PUBBLICO

IL REGIME DELLE FONTI PUBBLICISTICHE

- Pubblicazione in forma ufficiale
- Applicazione del principio *iura novit curia* e del principio *ignorantia legis non excusat*
- Ricorso in cassazione per violazione di legge contro le sentenze civili e penali ex art. 111.7 Cost. I motivi per i quali è consentito l'accesso al rimedio sono la violazione di legge ed il difetto di motivazione (inteso come motivazione talmente scarna da impedire perfino l'individuazione della *ratio decidendi* del provvedimento impugnato o omessa). I motivi per i quali è consentito l'accesso al rimedio sono la violazione di legge ed il difetto di motivazione (inteso come motivazione talmente scarna da impedire perfino l'individuazione della *ratio decidendi* del provvedimento impugnato o omessa).
- Interpretazione e applicazione del diritto ex art. 12 delle preleggi

Art. 12 preleggi

Nell'applicare la legge non si può ad essa attribuire altro senso che quello fatto palese dal significato proprio delle parole secondo la connessione di esse ⁽¹⁾, e dalla intenzione del legislatore ⁽²⁾.

(1) È questa la c.d. *interpretazione letterale* (c.d. *vox iuris*), volta ad attribuire alla norma il significato che *si evince immediatamente* dalle parole utilizzate.

(2) È questa la c.d. *interpretazione logica* che, superando il significato immediato della disposizione, mira a stabilire il suo *vero contenuto* ossia lo *scopo* che il legislatore ha inteso realizzare, emanandola.

Art. 12 preleggi

Se una controversia non può essere decisa con una precisa disposizione ⁽³⁾, si ha riguardo alle disposizioni che regolano casi simili o materie analoghe ⁽⁴⁾; se il caso rimane ancora dubbio, si decide secondo i principi generali dell'ordinamento giuridico dello Stato ⁽⁵⁾.

(3) Il legislatore espressamente contempla la possibilità che vi siano fattispecie non previste né risolte da norme giuridiche. Il legislatore prevede, cioè, l'esistenza di *lacune* le quali devono, tuttavia, essere colmate dal giudice che non può rifiutarsi di risolvere un caso pratico adducendo la mancanza di norme.

(4) È questa la c.d. *analogia legis*, ammissibile soltanto se basata sui seguenti presupposti: a) il caso in questione *non deve essere previsto* da alcuna norma; b) devono ravvisarsi somiglianze tra la fattispecie disciplinata dalla legge e quella non prevista; c) il *rapporto di somiglianza* deve concernere gli *elementi della fattispecie* nei quali si ravvisa la *giustificazione della disciplina* dettata dal legislatore (*eadem ratio*).

(5) È questa la c.d. *analogia iuris*: nel richiamare i *principi generali dell'ordinamento giuridico dello Stato*, il legislatore ha inteso, innanzitutto, escludere il ricorso ai principi del *diritto naturale*. Quanto alla loro individuazione, la dottrina prevalente ritiene che essi vadano identificati in norme ad alto *grado di generalità* (es.: art. **1176 c.c.**), di *rango costituzionale*, di *tenore vago* (e dunque suscettibili di adattamenti interpretativi, ad esempio l'art. **2041 c.c.**) o di *importanza fondamentale* per l'intero sistema giuridico (es.: art. **1322 c.c.**).

Art. 12 preleggi

(3) Il legislatore espressamente contempla la possibilità che vi siano fattispecie non previste né risolte da norme giuridiche. Il legislatore prevede, cioè, l'esistenza di *lacune* le quali devono, tuttavia, essere colmate dal giudice che non può rifiutarsi di risolvere un caso pratico adducendo la mancanza di norme.

(4) È questa la c.d. *analogia legis*, ammissibile soltanto se basata sui seguenti presupposti: a) il caso in questione *non deve essere previsto* da alcuna norma; b) devono ravvisarsi somiglianze tra la fattispecie disciplinata dalla legge e quella non prevista; c) il *rapporto di somiglianza* deve concernere gli *elementi della fattispecie* nei quali si ravvisa la *giustificazione della disciplina* dettata dal legislatore (*eadem ratio*).

(5) È questa la c.d. *analogia iuris*: nel richiamare i *principi generali dell'ordinamento giuridico dello Stato*, il legislatore ha inteso, innanzitutto, escludere il ricorso ai principi del *diritto naturale*. Quanto alla loro individuazione, la dottrina prevalente ritiene che essi vadano identificati in norme ad alto *grado di generalità* (es.: art. **1176 c.c.**), di *rango costituzionale*, di *tenore vago* (e dunque suscettibili di adattamenti interpretativi, ad esempio l'art. **2041 c.c.**) o di *importanza fondamentale* per l'intero sistema giuridico (es.: art. **1322 c.c.**).

DIRITTO PUBBLICO

LE «DISPOSIZIONI SULLA LEGGE IN GENERALE» (1942)

Art. 1 preleggi - Indicazione delle fonti

Sono fonti del diritto:

- 1) le leggi;
- 2) i regolamenti
- 3) [le norme corporative] (abrogato)
- 4) gli usi.

DIRITTO PUBBLICO

COSTITUZIONALI E FONTI PRIMARIE

- Le **norme di rango costituzionale**: leggi di revisione costituzionale e «altre» leggi costituzionali (art. 138 Cost.); statuti delle regioni speciali (art. 116 Cost.)
- Le **norme di rango primario**: leggi ordinarie dello Stato (artt. 70 ss. e 117 Cost.); decreti legislativi e decreti legge (artt. 76 e 77 Cost.); regolamenti parlamentari (art. 64 Cost.); statuti delle regioni ordinarie (art. 123 Cost.); leggi regionali (artt. 117 e 121 Cost.)

DIRITTO PUBBLICO

LE FONTI PRIMARIE: UN «SISTEMA CHIUSO»

- Non sono configurabili atti fonte primari al di là di quelli espressamente previsti dalla Costituzione
- Ciascun atto normativo non può disporre di una forza maggiore di quella che la Costituzione ad esso attribuisce
- Agli atti fonte primari va riconosciuta forza di legge (art. 77 e art. 134 Cost.)

DIRITTO PUBBLICO

LA FORZA DI LEGGE

Capacità di innovare al diritto oggettivo subordinatamente alla Costituzione intesa come fonte suprema, abrogando o modificando atti fonte equiparati o subordinati (*profilo attivo*)

Capacità di resistere all'abrogazione o modifica da parte di atti fonte che non siano dotati della medesima forza, in quanto espressione del medesimo processo di produzione normativa (*profilo passivo*)

DIRITTO PUBBLICO

LE FONTI SECONDARIE: UN «SISTEMA APERTO»

- L'individuazione degli atti fonte secondari è lasciata alla disponibilità dei soggetti titolari di potestà normative primarie, sia pure nel rispetto dei limiti costituzionali esistenti (*riserva di legge*)
- Gli atti secondari devono essere deliberati sulla base di una previa norma di legge (*principio di legalità*)

DIRITTO PUBBLICO

IL SISTEMA COSTITUZIONALE DELLE FONTI

Costituzione
(*fonte sulle fonti*)

Fonti primarie a carattere «chiuso»
(*forza di legge*)

Fonti secondarie a carattere «aperto»
(*principio di legalità*)

DIRITTO PUBBLICO

COME ORDINARE LE FONTI DEL DIRITTO

La successione delle fonti nel tempo:

criterio cronologico

La sovraordinazione o sottordinazione delle fonti:

criterio gerarchico

L'ambito territoriale o materiale di operatività delle fonti :

criterio della competenza

DIRITTO PUBBLICO

LA RISOLUZIONE DELLE ANTINOMIE NORMATIVE: CRITERIO CRONOLOGICO

- In caso di contrasto tra norme poste da fonti equiparate, prevale e deve essere applicata la norma posta successivamente nel tempo (*lex posterior derogat priori*)
- La norma precedente è **abrogata** da quella successiva (la norma abrogata *non* è una norma invalida)
- L'abrogazione, presupponendo un contrasto tra norme *entrambe valide*, non elimina la norma precedente ma ne *circoscrive nel tempo l'efficacia*

DIRITTO PUBBLICO

LA RISOLUZIONE DELLE ANTINOMIE NORMATIVE: CRITERIO GERARCHICO

- In caso di contrasto tra norme poste da fonti non equiparate, prevale e deve essere applicata la norma posta dalla fonte sovraordinata (*lex superior derogat inferiori*)
- La norma sottordinata è invalida e deve essere eliminata dall'ordinamento mediante **annullamento**
- L'annullamento, a differenza dell'abrogazione, determina la perdita di efficacia non solo *ex nunc*, ma anche *ex tunc*

DIRITTO PUBBLICO

LA RISOLUZIONE DELLE ANTINOMIE NORMATIVE: CRITERIO DELLA COMPETENZA

- In caso di contrasto tra norme poste da fonti ordinate dalla Costituzione secondo differente competenza, prevale e deve essere applicata la norma posta dalla fonte competente (con esclusione di qualsiasi altra fonte)
- La norma non competente è invalida e deve essere eliminata dall'ordinamento mediante **annullamento**
- L'annullamento, a differenza dell'abrogazione, determina la perdita di efficacia non solo *ex nunc*, ma anche *ex tunc*

L'UNIONE EUROPEA E LE FONTI COMUNITARIE DERIVATE

REGOLAMENTO

- atto avente portata generale, obbligatorio in tutti i suoi elementi e direttamente applicabile in ciascuno degli stati membri

DIRETTIVA

- atto che vincola lo stato membro cui è rivolta per quanto riguarda il risultato da raggiungere, salva restando la competenza degli organi nazionali in merito alla forma e ai mezzi

DECISIONE

- atto obbligatorio in tutti i suoi elementi per i destinatari da esso designati

RACCOMANDAZIONI E PARERI

atti non vincolanti ma che generano (se osservati) il cd effetto liceità

L'UNIONE EUROPEA E LE FONTI COMUNITARIE DERIVATE

Come entrano nel nostro ordinamento?

**Alcuni stati hanno fatto apposite modifiche costituzionali.
La scelta italiana e' stata quella di intravedere nell'art. 11
della Cost. una sorta di riconosciuta autolimitazione.**

**In conseguenza di cio' le fonti comunitarie entrano nel nostro
ordinamento, se in contrasto con le ns leggi,**

DISAPPLICANDO

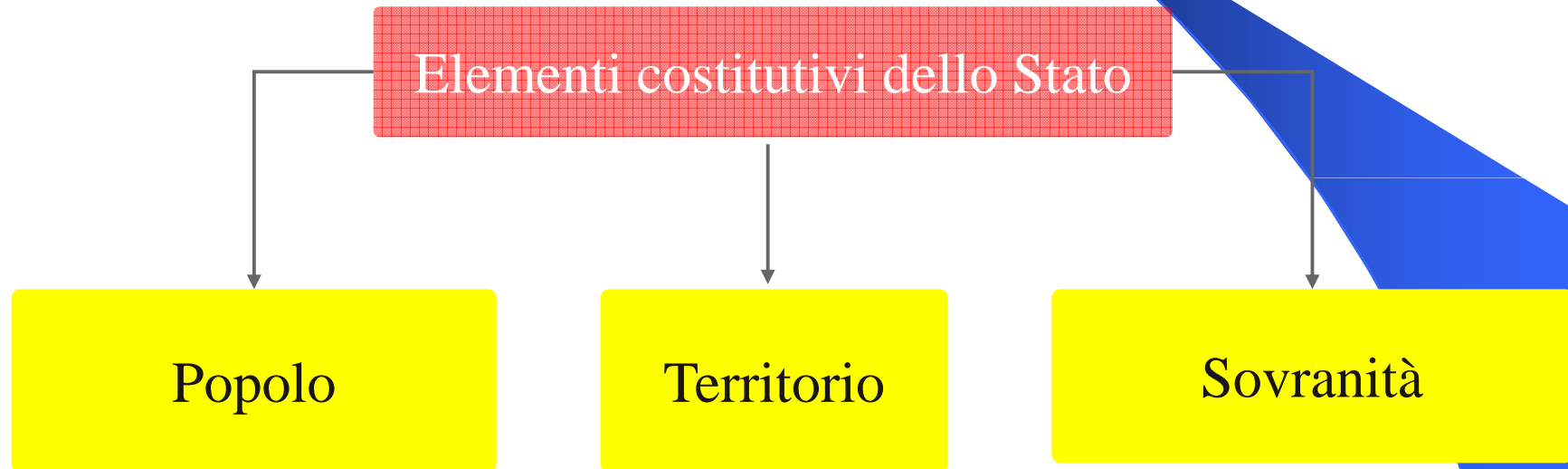
**Il diritto italiano in contrasto,
fatti salvi I principi fondamentali del ns ordinamento e I
diritti inalienabili della persona umana.**



CAPITOLO II

LO STATO

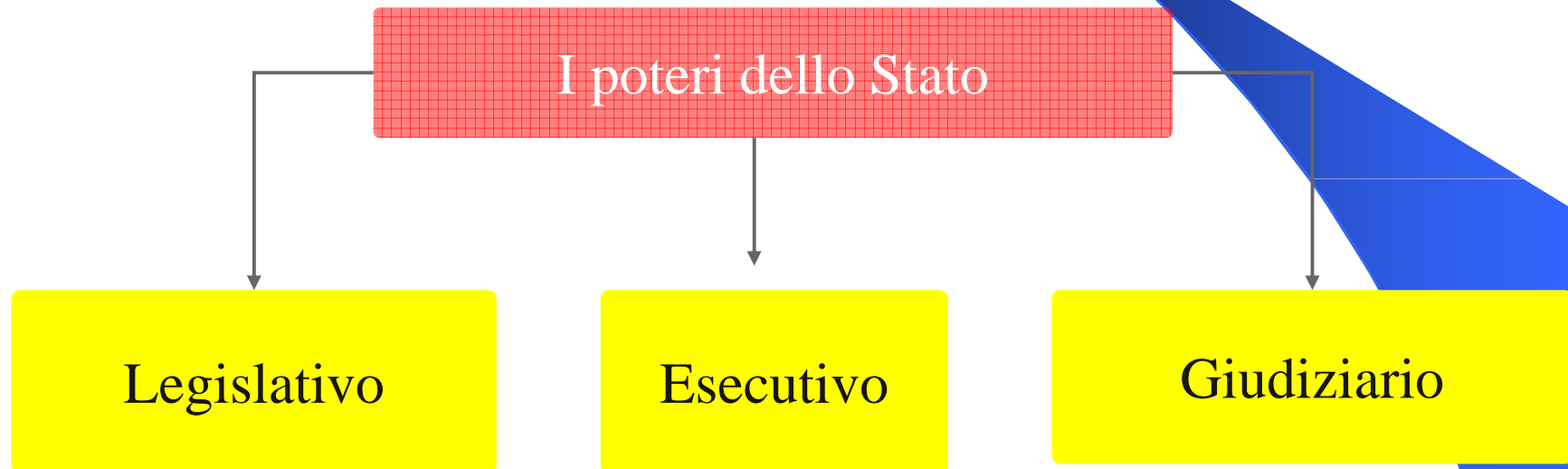
Stato, società e diritto



POPOLO, TERRITORIO, SOVRANITA'

- POPOLO: I cittadini, su cui si esercita la sovranità
- TERRITORIO: cioè un'area geografica ben definita, su cui si diffonde la sovranità
- SOVRANITA': cioè un ordinamento politico e un ordinamento Giuridico, che sono l'insieme delle norme giuridiche che regolano la vita dei cittadini all'interno del territorio.

FORMA DI GOVERNO IN ITALIA





CAPITOLI IX-X

L'ORGANIZZAZIONE E
L'ESERCIZIO DEL
POTERE POLITICO

FORME DI GOVERNO E DI STATO

Le forme di governo riguardano il come si distribuisce il potere politico fra i vari organi dello stato, vale a dire come vengono assunte da chi governa le decisioni politiche che concernono una determinata collettività statale.

Monarchia costituzionale (in precedenza monarchia assoluta)

Monarchia Orleanista (caratterizzata da marcato dualismo in quanto il governo risponde sia al re che al parlamento)

Repubblica Presidenziale

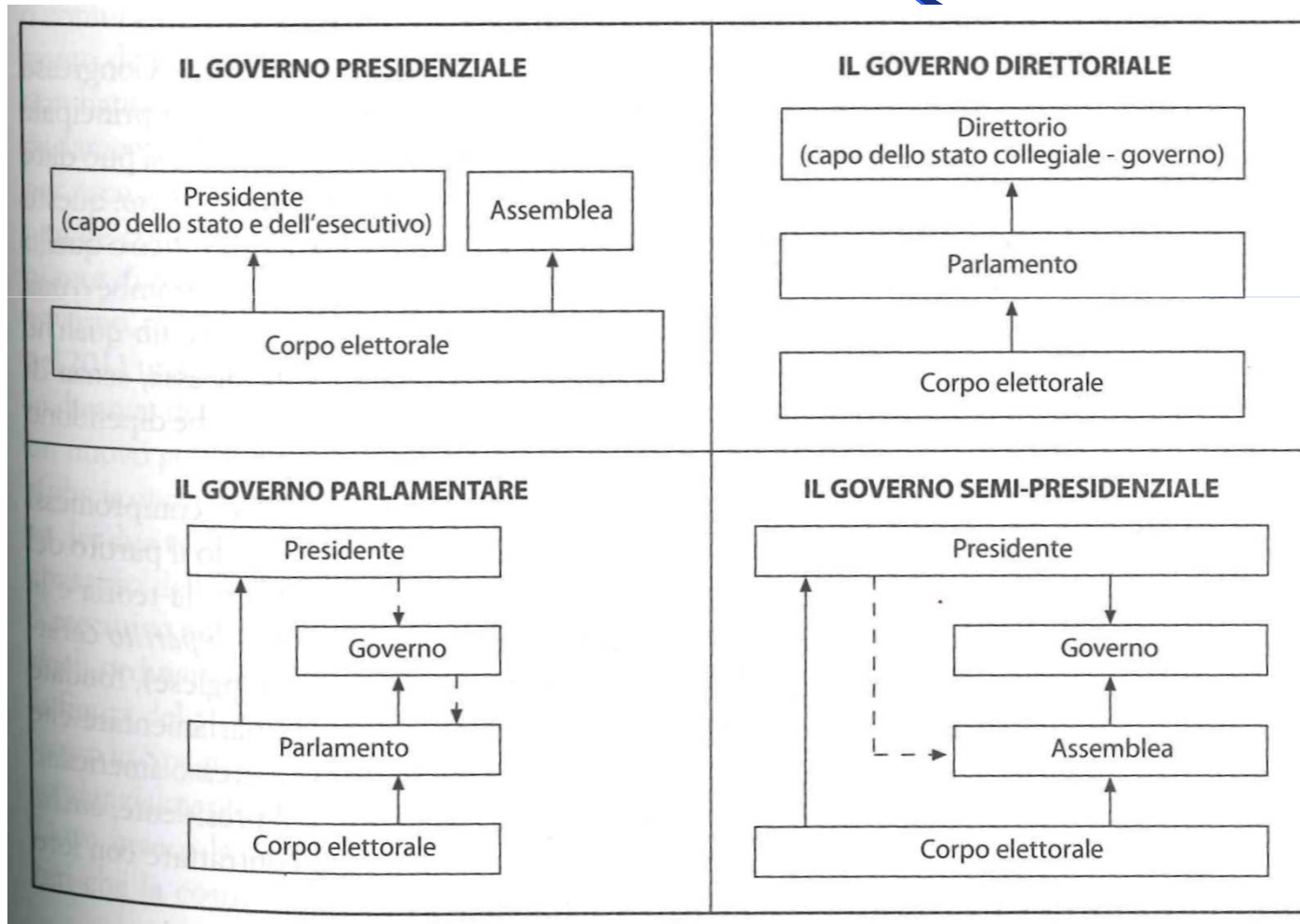
Repubblica Direttoriale

Repubblica Semi-presidenziale

Monarchia/Repubblica Parlamentare

FORME DI GOVERNO

Le forme di governo possono essere:
Presidenziale, Direttoriale, Parlamentare o semi-presidenziale



FORME DI GOVERNO E DI STATO

Le forme di stato riguardano invece più a monte il modo in cui si atteggia il rapporto fra i cittadini ed il potere politico, vale a dire il rapporto fra governanti e governati, nonché i fini ultimi che si pone l'ordinamento. Con riferimento a quest'ultimo aspetto lo stato può essere:

- Assoluto
- liberale
- Liberaldemocratico (stato sociale)
- Fascista
- Socialista
- confessionale

DIRITTO PUBBLICO

FORMA DI STATO E FONTI DEL DIRITTO

- Nello stato liberale: la legge del parlamento era la fonte che esprime il più alto comando normativo, dunque giuridicamente supremo (*fonte primaria*); il governo del re poteva esercitare un potere normativo, nel rispetto e in esecuzione della legge, in forma di regolamento (*fonte secondaria*)
- Nello stato liberaldemocratico: la costituzione rigida è la *fonte suprema* dell'ordinamento giuridico, superiore ad ogni altra fonte, innanzitutto alla legge; il potere normativo è distribuito fra molteplici soggetti a livello sia verticale sia orizzontale (pluralismo istituzionale, apertura all'ordinamento internazionale, pluralismo sociale)

LA SOVRANITA' POPOLARE

Art. 1 Cost. - L'Italia è una Repubblica democratica, fondata sul lavoro.

La sovranità appartiene al popolo, che la esercita nelle forme e nei limiti previsti dalla Costituzione.

Secondo il principio democratico, il potere politico trae principalmente la propria legittimazione dal consenso del popolo, che è titolare della sovranità.

Il popolo vota, elegge, delibera (i referendum) ecc.



CAPITOLI XI

IL PARLAMENTO

IL BICAMERALISMO PARITARIO E INDIFFERENZIATO

**CAMERA DEI
DEPUTATI**

**SENATO
DELLA
REPUBBLICA**

400

componenti

200

+ senatori a vita

18 anni

elettorato
attivo

18

25 anni

elettorato
passivo

40

=

funzioni

=

IL PARLAMENTO IN SEDUTA COMUNE

Funzioni

Maggioranza

Elezione del presidente della Repubblica	due terzi dei componenti, metà più uno dopo la terza votazione
Giuramento del presidente della Repubblica	
Messa in stato di accusa del presidente della Repubblica	più uno dei componenti
Elezione di otto componenti del consiglio superiore della magistratura	tre quinti dei componenti, tre quinti dei votanti dopo la seconda votazione
Elezione di cinque giudici della Corte costituzionale	due terzi dei componenti, tre quinti dopo la terza votazione
Elezione della lista dei giudici aggregati della Corte costituzionale	due terzi dei componenti, tre quinti dopo la terza votazione

INELEGGIBILITA' E INCOMPATIBILITA'

Ineleggibilità:

non si può essere eletti in ragione della carica o dell'ufficio ricoperto (es.: sindaci di comuni superiori a 20000 abitanti)

Incompatibilità:

non si può detenere contemporaneamente due cariche o uffici (es.: parlamentare europeo)

Inconferibilità:

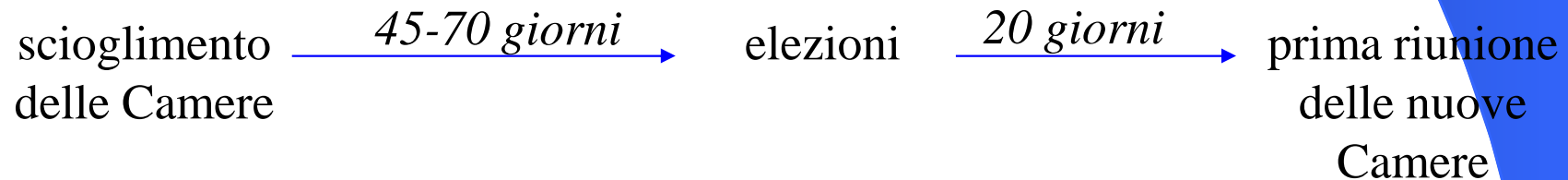
Oltre ai due classici istituti sopra evidenziati, vi è anche la "inconferibilità". Con essa si intende la preclusione, permanente o temporanea, a conferire gli incarichi previsti a coloro che abbiano riportato condanne penali per i reati previsti dal capo I del titolo II del libro secondo del codice penale, a coloro che abbiano svolto incarichi o ricoperto cariche in enti di diritto privato regolati o finanziati da pubbliche amministrazioni o svolto attività professionali a favore di questi ultimi, a coloro che siano stati componenti di organi di indirizzo politico

DURATA IN CARICA DELLE CAMERE

5 anni

«La durata non può essere prorogata se non per legge e soltanto in caso di guerra» (art. 60 Cost.).

La *prorogatio* dei poteri delle Camere sciolte (art. 61 Cost.):



A decorative blue graphic element consisting of a thin curved line at the top and a larger, solid blue curved shape on the right side of the slide.

LE FONTI DEL DIRITTO PARLAMENTARE

- Costituzione
- Regolamenti di ciascuna Camera (*ex art. 64 Cost.*)
- Leggi ordinarie
- Consuetudini e prassi

LO STATUS DI PARLAMENTARE

- Rappresentanza dell'intera nazione senza vincolo di mandato (art. 67 Cost.)
- Insindacabilità delle opinioni espresse e dei voti dati nell'esercizio delle funzioni (art. 68.1 Cost.)
- Inviolabilità da ogni forma di limitazione della libertà personale (art. 68.2 e 3 Cost.)
- Indennità stabilita per legge (art. 69 Cost.)

LE COMMISSIONI PARLAMENTARI PERMANENTI

Camera

- I Affari costituzionali
- II Giustizia
- III Affari esteri
- IV Difesa
- V Bilancio
- VI Finanze
- VII Cultura
- VIII Ambiente
- IX Trasporti
- X Attività produttive
- XI Lavoro
- XII Affari sociali
- XIII Agricoltura
- XIV Unione europea

Senato

- I Affari costituzionali
- II Giustizia
- III Affari esteri
- IV Difesa
- V Bilancio
- VI Finanze e tesoro
- VII Istruzione, beni culturali
- VIII Lavori pubblici, comunicazioni
- IX Agricoltura
- X Industria, commercio, turismo
- XI Lavoro, previdenza sociale
- XII Igiene e sanità
- XIII Territorio, ambiente
- XIV Unione europea

LE COMMISSIONI PARLAMENTARI BICAMERALI

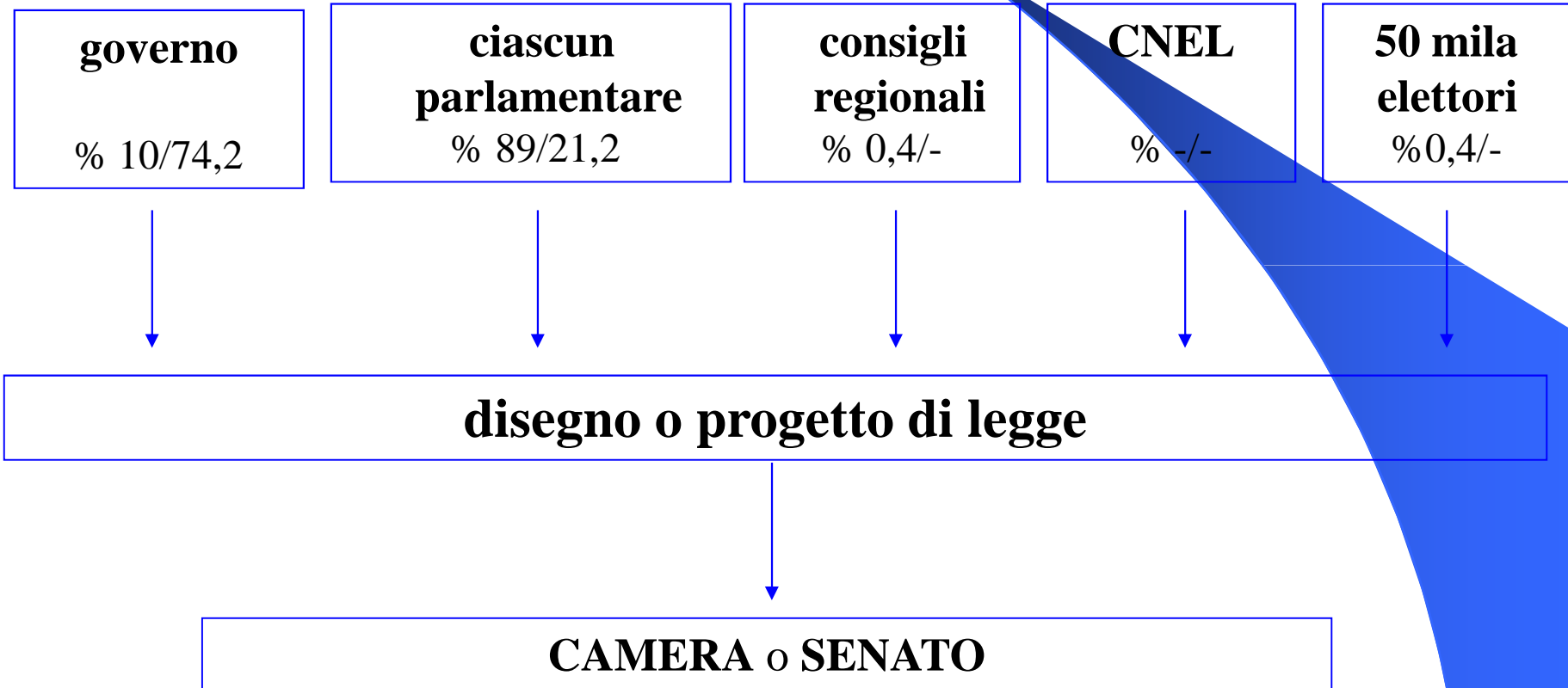
- Commissione per le questioni regionali (art. 126 Cost.)
- Commissioni di indirizzo, vigilanza, controllo:
 - Commissione per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi (l. 103/1975)
 - Comitato per i servizi di informazione e di sicurezza e per il segreto di Stato (l. 801/1977)
- Commissioni d'inchiesta (istituite con legge o con deliberazione monocamerale)
- Commissioni consultive (istituite da leggi delega)



LE FUNZIONI DEL PARLAMENTO

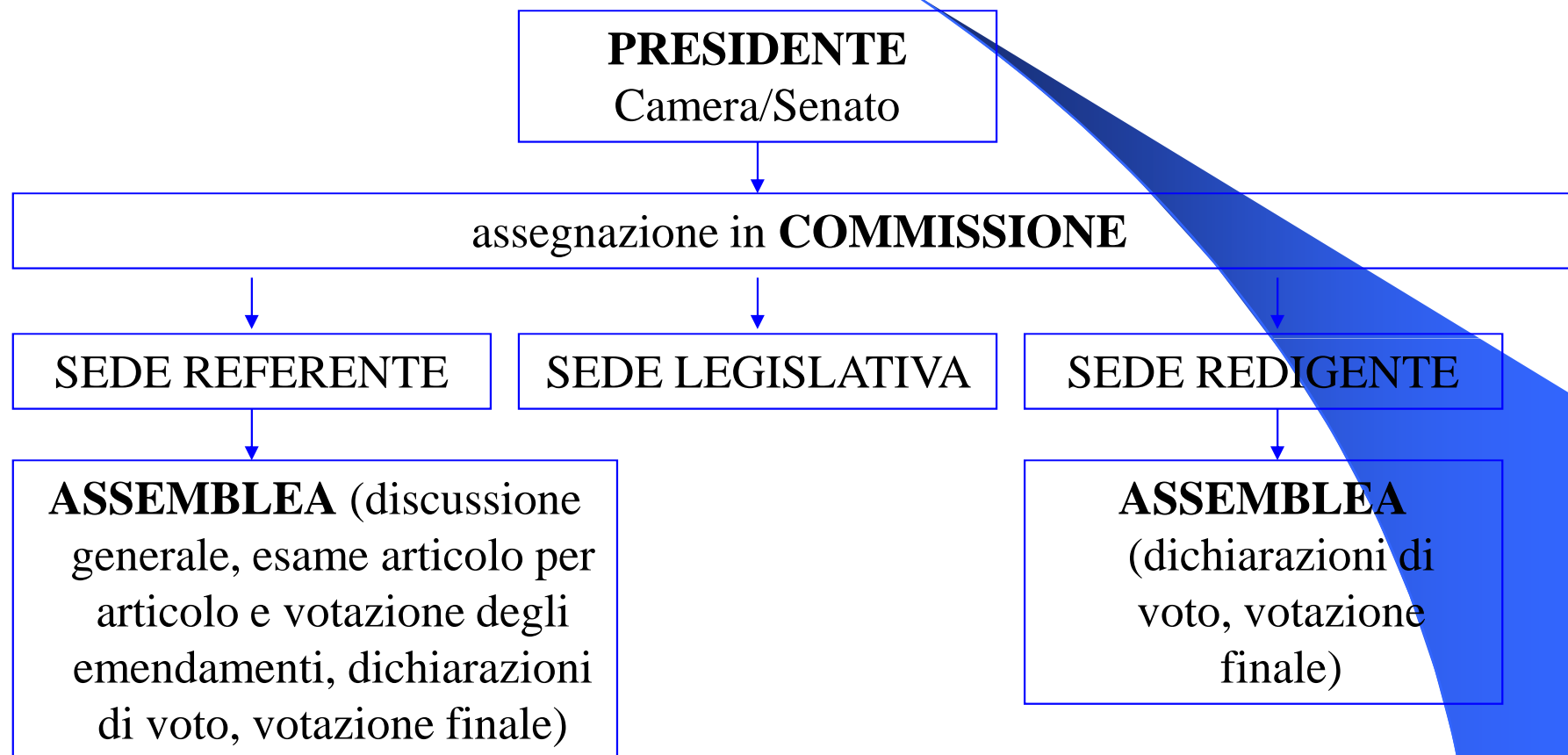
- Funzione legislativa
- Funzione di indirizzo
- Funzione di controllo e informazione
- Altre funzioni (giurisdizionali e amministrative)

IL PROCEDIMENTO LEGISLATIVO: L'INIZIATIVA



n.b.: % disegni e progetti di legge presentati / approvati XIII legislatura (2001-2006)

IL PROCEDIMENTO LEGISLATIVO: I TIPI



IL PROCEDIMENTO LEGISLATIVO: *LA NAVETTE*

Es.: **dalla Camera al Senato**

Presidente Camera $\langle \boxtimes \rangle$ messaggio al Presidente del Senato
1a) se il Senato **approva nello stesso testo** $\langle \boxtimes \rangle$ messaggio al presidente della Repubblica $\langle \boxtimes \rangle$ promulgazione (salvo rinvio) e pubblicazione

1b) se il Senato **apporta modifiche** $\langle \boxtimes \rangle$ si ritorna alla Camera (ma la discussione è limitata alle parti modificate)

2a) se la Camera **approva nello stesso testo** $\langle \boxtimes \rangle$ messaggio al presidente della Repubblica $\langle \boxtimes \rangle$ promulgazione (salvo rinvio) e pubblicazione

2b) se la Camera **apporta modifiche** $\langle \boxtimes \rangle$ si ritorna al Senato (ma la discussione è limitata alle parti modificate)

fino a quando il testo approvato dall'ultima camera sia già stato votato nello stesso testo dall'altra camera

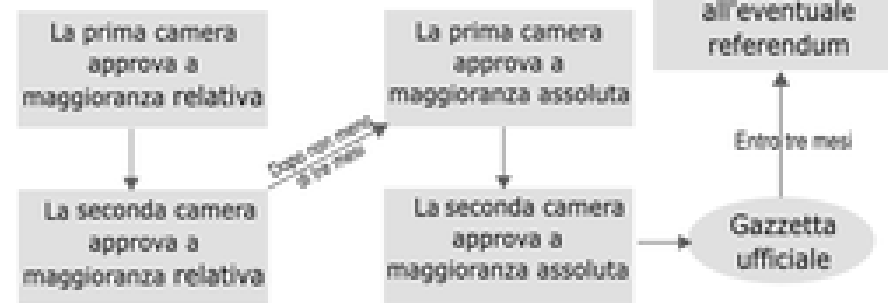
IL PROCEDIMENTO “RAFFORZATO”

Le leggi COSTITUZIONALI

Prima possibilità:



Seconda possibilità:





LE MODALITA' DI VOTAZIONE

Scrutinio palese

- votazione elettronica
- alzata di mano
- appello nominale

Scrutinio segreto

GLI ATTI NORMATIVI DEL GOVERNO AVENTI FORZA DI LEGGE

L'art. 70 Cost. in omaggio al principio della separazione dei poteri stabilisce che “la funzione legislativa è esercitata collettivamente dalle due Camere”. Tuttavia esistono delle circostanze in cui il Governo può esercitare anch'esso la funzione legislativa.

Decreto legislativo art. 76 Cost., art. 14 legge 400/1988

Legge di delegazione

(oggetto, principi e criteri direttivi, termine)

Deve essere approvata:

- a) con legge delle Camere (riserva di legge formale);
- b) con il procedimento normale di approvazione delle leggi (Commissione in sede referente) (art. 72, comma 4, Cost.)

E deve contenere a norma dell'art. 76 Cost.:

- a) l'oggetto su cui il Governo può esercitare la delega;
- b) i principi e i criteri direttivi cui il Governo deve attenersi nell'esercizio della delega;
- c) il termine entro cui il Governo deve esercitare la delega.

Può contenere:

- a) limiti ulteriori per il Governo (ad es. imponendogli di ascoltare il parere delle Commissioni parlamentari); l'art. 14, co. 4, della legge n. 400/88, prevede, nel caso in cui la delega ecceda il biennio, che il Governo chieda il parere delle Commissioni in ordine agli schemi dei decreti delegati.

La legge delega funge da norma interposta nel giudizio di legittimità costituzionale sul decreto legislativo.

Decreto legislativo

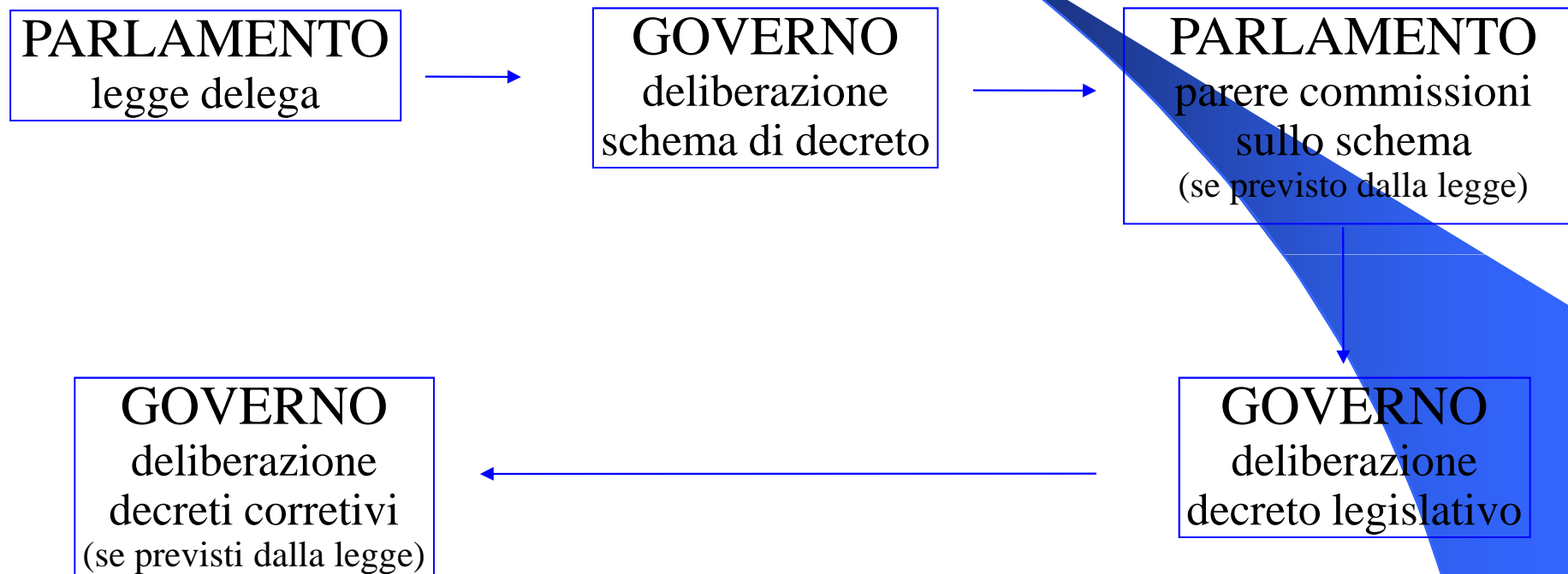
(entro il termine della legge delega)

E' adottato secondo il seguente procedimento:

- a) proposta del Ministro o dei Ministri competenti;
- b) delibera del Consiglio dei Ministri;
- b1) eventuali adempimenti ulteriori, qualora siano prescritti dalla legge delega o perché si applica l'art. 14, co. 4, legge n.400/88;
- b2) nuova deliberazione del Consiglio dei Ministri a seguito dei pareri espressi dai soggetti consultati;
- c) Emanazione del presidente della repubblica (art.87, comma 5, Cost.)
- d) Pubblicazione ed entrata in vigore

Se il decreto legislativo viola la legge delega la Corte dichiara l'illegittimità del decreto delegato per eccesso di delega

IL DECRETO LEGISLATIVO



Decreto legge

Il decreto legge è un atto avente forza di legge che il Governo può adottare per far fronte a "*casi straordinari di necessità e di urgenza*". Tale straordinarietà costituisce requisito di validità costituzionale del decreto legge che la Corte costituzionale è competente a verificare (sent. n. 29/1995).

Decreto legge

(casi straordinari di necessità e urgenza)

- a) deliberato dal Consiglio dei Ministri;
- b) emanato dal Presidente della Repubblica;
- c) pubblicato immediatamente nella Gazzetta ufficiale ed entra in vigore il giorno stesso della pubblicazione;
- d) il giorno stesso della pubblicazione, presentato alle Camere per la conversione in legge;
- e) decade se non è convertito in legge entro 60 giorni dalla pubblicazione (perdono efficacia sin dall'inizio tutti gli effetti prodotti dal decreto legge cfr. Corte cost., sent. n. 307/1983).

Legge di conversione

(entro sessanta giorni)

- a) entro cinque giorni dalla presentazione dei d.l., le Camere, anche se sciolte, si riuniscono per la conversione;
- b) la conversione deve avvenire (inclusa la promulgazione) entro 60 giorni;
- e) nella legge di conversione possono essere introdotti emendamenti al decreto legge. Tali emendamenti hanno però efficacia *ex nunc* (hanno efficacia dal giorno successivo a quello della pubblicazione della legge di conversione - art. 15, co. 5, legge n. 400/88).

Se il decreto legge non viene convertito le Camere possono disciplinare con legge i rapporti giuridici sorti sulla base del decreto non convertito (**legge di sanatoria o convalida**).

In passato si è assistito al fenomeno della reiterazione dei decreti legge. Il Governo, alla scadenza dei 60 giorni, emanava un nuovo decreto legge che riproduceva i contenuti del vecchio ormai scaduto. Tale reiterazione si ripeteva per più volte consecutive (un d.l. è stato reiterato addirittura 29 volte). La Corte costituzionale, con la sent. n. 360/1996, ha posto un argine a tale abuso affermando che la reiterazione altera “la natura provvisoria della decretazione d'urgenza procrastinando di fatto il termine invalicabile previsto dalla Costituzione per la conversione in legge” e toglie valore “al carattere straordinario dei requisiti della necessità e della urgenza, dal momento che la reiterazione viene a stabilizzare e prolungare nel tempo il richiamo ai motivi già posti a fondamento del primo decreto”.

IL DECRETO LEGGE



IL REFERENDUM ABROGATIVO

Il referendum abrogativo è previsto all'art. 75, Cost., ed è il più importante strumento di democrazia diretta: è il mezzo attraverso il quale il corpo elettorale può abrogare, totalmente o parzialmente, una legge o un atto avente forza di legge dello Stato. La Corte cost. lo ha definito un "atto fonte dell'ordinamento dello stesso rango della legge ordinaria" (sent. n. 29/1987). La legge n. 352/1970 ha provveduto con molto ritardo a dare attuazione all'art. 75 Cost.

I limiti (cosa non può abrogare)

Limiti espliciti

- a) leggi tributarie e di bilancio;
- b) leggi di amnistia e di indulto;
- c) leggi di ratifica dei trattati internazionali;
- d) le fonti secondarie;
- e) le fonti regionali (a livello regionale esistono appositi referendum);

Limiti impliciti ricavati dalla Corte costituzionale (a partire dalla sent. n. 16/1978):

- a) le norme costituzionali;
- b) leggi che, pur non essendo ricomprese nell'elenco dell'art. 75, Cost., sono strettamente connesse a quelle elencate (ad es. la legge finanziaria rispetto alla legge di bilancio o all'ordine di esecuzione rispetto alla ratifica dei trattati internazionali);
- c) leggi dotate di forza passiva rafforzata (ad es. le leggi di esecuzione dei Patti Lateranensi);
- d) leggi a contenuto costituzionalmente vincolato (quelle cioè il cui contenuto normativo appare così intimamente connesso al disposto costituzionale da rappresentare l'unico possibile svolgimento, sicché la loro abrogazione impedirebbe al disposto costituzionale di far spiegare i suoi effetti).

Sono inoltre inammissibili le richieste referendarie il cui quesito non sia: a) omogeneo; b) chiaro, semplice e completo; c) strutturato in modo tale da rendere chiaro e riconoscibile ai votanti il risultato dell'abrogazione.

IL PROCEDIMENTO

Richiesta da parte di 500.000 elettori

Richiesta da parte di almeno cinque Consigli regionali

Le richieste vanno depositate dal 1° gennaio al 30 settembre di ciascun anno. Non possono essere depositate nell'anno precedente alla scadenza ordinaria della legislatura e nei sei mesi successivi alla convocazione dei Comizi elettorali

Controllo dell' Ufficio centrale per il referendum presso la Corte di Cassazione sulla conformità della richiesta alle regole della Legge n.352/1970

Controllo della Corte costituzionale sull'ammissibilità dei referendum - art. 2, legge cost. n. 1/1953 - (il parametro di giudizio della Corte non è in questo caso la legge ordinaria, ma la Costituzione).

Il Presidente della Repubblica, su proposta del Governo, fissa il giorno della votazione tra il 15 aprile e il 15 giugno.