



A.A. 2025/2026



DISPENSA

DIRITTO COSTITUZIONALE ITALIANO ED EUROPEO -PRIMO PARZIALE-

A CURA DI

JENNIFER LA ROSA



TEACHING DIVISION

“

Questa dispensa è scritta da studenti senza alcuna intenzione di sostituire i materiali universitari.

Essa costituisce uno strumento utile allo studio della materia, ma non garantisce una preparazione altrettanto esaustiva e completa al fine del superamento dell'esame quanto il materiale consigliato dall'università.

Il contenuto potrebbe contenere errori e non è stato in alcun modo rivisto né approvato dai docenti. Si consiglia di utilizzarlo come supporto integrativo, da affiancare in ogni modo alle fonti e materiali ufficiali indicate nei programmi d'esame.



DIRITTO COSTITUZIONALE

Materiale: slide + manuale (A. Barbera, C. Fusaro, C. Caruso, Corso di Diritto Costituzionale) + codice normativo (L. Cuocolo, Costituzioni) + stampare testo.

Programma 1

- Gli elementi costitutivi dello Stato e le forme di Stato
- La nascita della Costituzione italiana (25 luglio 1943 – 1 gennaio 1948)
- La rigidità costituzionale e la revisione
- Forme di governo —> tema del voto —> divisione dei poteri in Italia —> organi —> fonti normative: leggi, atti aventi forza di legge, altri.. —> referendum abrogativo

Programma 2

- Applicazione del diritto: la magistratura —> giustizia costituzionale: modello e implicazioni.
- I diritti fondamentali: casi di studio specifici.
- L'ordinamento internazionale: rapporto con altri Stati.

ESAME: (opzioni)

- 1) 2 prove parziali scritte (13+8,5) à 1° prova 21 marzo 2025 à durata: 60 min
 - Primo parziale: 20 domande a risposta multipla (fino a 5 punti) + domanda a risposta aperta (fino a 8 punti)
 - Secondo parziale: 10 domande a risposta multipla (fino a 7,5 punti) + domande aperte
- 2) Un'unica prova generale scritta: 15 domande a risposta multipla + domande aperte
- 3) Prova orale facoltativa à 6, 27 giugno e 29 agosto (per chi è arrivato almeno alla sufficienza)

Parole chiave che si ricollegano al concetto di Democrazia

- 1) Potere del popolo (dal nome “democrazia”)
- 2) Attraverso i rappresentanti
- 3) Elezioni
- 4) Diritto di voto (suffragio universale)
- 5) Cittadinanza: concepire individui come cittadini e non come sudditi
- 6) Divisione dei poteri (limitazione anche temporale delle cariche)
- 7) Maggioranza e minoranza
- 8) Pluralismo: libertà politica

Sergio Mattarella, ha fatto un discorso sulla **democrazia** —> la democrazia coincide con la volontà della maggioranza del popolo: “...”

La democrazia ha anche un'anima o è solo un metodo per scegliere chi deve governare?

“La democrazia non si esaurisce nelle sue norme di funzionamento, ferma restando l'imprescindibilità della definizione e del rispetto delle “regole del gioco””.

NON È DEMOCRAZIA SENZA LA TUTELA DEI DIRITTI FONDAMENTALI DI LIBERTÀ che rappresentano quel che dà senso allo Stato di diritto e alla democrazia stessa.

“Qualunque organizzazione sociale costituisce un ordinamento giuridico”: *ubi societas ibi ius*
Un’organizzazione per essere tale ha bisogno di un complesso di **regole**: queste costituiscono il diritto di una determinata organizzazione e considerate nel loro insieme formano un ordinamento giuridico.

Nei moderni ordinamenti le regole giuridiche si distinguono non per la loro provenienza o per il loro contenuto ma in quanto finalizzate alla sopravvivenza e allo sviluppo di una certa organizzazione sociale.

Le **regole giuridiche** (≠ regole religiose e morali) disciplinano direttamente i rapporti tra soggetti del gruppo sociale, definiscono i confini dei rispettivi interessi, individuano e proteggono beni o valori ad essi comuni.

- ➔ Le regole non giuridiche impongono solo doveri, le regole giuridiche tutelano anche i diritti dei consociati.

*Siamo in presenza di norme giuridiche allorché si instaura un rapporto tra due o più soggetti che, sulla base di una regola comune, il **diritto in senso oggettivo**, imposto da altri (eteronoma), o posta dalle parti (autonoma), dà luogo a vincoli reciproci.*

Tali vincoli fanno sorgere in capo ad alcuni soggetti situazioni giuridiche favorevoli o di vantaggio (**diritto in senso soggettivo**), mentre in capo ad altri determinano il sorgere di corrispondenti situazioni giuridiche non favorevoli o di svantaggio (**obblighi o doveri**).

- ➔ Il diritto non è monopolio di alcuna organizzazione ma è inerente a qualunque organizzazione: **teoria della pluralità degli ordinamenti giuridici**.

Diritto dello Stato, la più complessa delle organizzazioni giuridiche: una comunità caratterizzata dalla politicità che non solo si fonda su proprie regole ma aspira a imporre regole a tutte le altre organizzazioni con cui entra in vario modo in rapporto.

- ❖ **Diritto**: dal latino dirigere, dall’indoeuropeo rag.
- ❖ Il termine ius (da cui derivano **giurisprudenza** e **giustizia**) deriva invece da iungere e richiama il concetto di legame.
- ❖ **Legge** deriva dall’indoeuropeo leg, cioè legare.

Qual è il rapporto tra il diritto e l’organizzazione sociale? È il diritto che produce l’organizzazione, o viceversa? Due teorie:

- **Teorie normativiste**: (es. Kelsen) l’ordinamento è costituito dal complesso delle norme vigenti in un determinato spazio territoriale.
- **Teorie istituzionaliste**: l’ordinamento non è solo un insieme di prescrizioni normative bensì è il complesso delle norme che scaturiscono da una determinata organizzazione sociale.
- ➔ Per i normativisti una società organizzata ha un ordinamento, per gli istituzionalisti una società organizzata è un ordinamento.

L’impostazione normativista è importante perché su di essa si fonda l’autonomia del diritto rispetto agli altri fenomeni sociali e ciò assicura maggiore certezza alla scienza giuridica —> **teoria positivista**. Le discipline giuridiche dovrebbero basarsi sul diritto positivo, cioè su prescrizioni normative riconosciute come proprie dall’ordinamento considerato ma tale impostazione ha un limite: non sa rispondere alla domanda “qual è il fondamento su cui si regge l’ordinamento giuridico?”

Le norme sono il prodotto di **fatti normativi** intervenuti in un certo momento della storia, ciò evidente nei paesi di *common law* ma è valido anche per i paesi di *civil law* dove l'attività di interpretazione del diritto scritto non può non far richiamo all'organizzazione sociale, cioè al contesto normativo e istituzionale.

Anche in ambito costituzionale le norme sono prodotte da fatti normativi.

Possiamo dunque definire l'**ordinamento giuridico** come: *l'insieme di più elementi – prescrizioni, consuetudini, fatti normativi – accomunati dal fatto di essere tutti espressione di una determinata organizzazione sociale e coordinati tra loro secondo criteri sistematici.*

Il concetto di ordinamento giuridico non è necessariamente ancorato a una specifica gerarchia di valori: *esistono inderogabili e immutabili norme di diritto naturale al di sopra del diritto posto?*

Il diritto naturale è certamente mutevole ma dopo gli orrori della Seconda guerra mondiale si è assistito a una rinascita delle dottrine giusnaturalistiche, caratterizzate dal riconoscimento dei diritti universali dell'uomo, alle quali ha fatto riferimento in alcuni paesi la stessa giurisprudenza.

Ogni ordinamento è un sistema.

L'ordinamento presume sé stesso come *unitario*, necessariamente *coerente* e *completo*. Il suo essere sistema è il prodotto sia di consapevole volontà del legislatore, che ha l'obiettivo di dare basi salde all'organizzazione, sia dell'attività degli interpreti e studiosi del diritto, che contribuiscono a ricomporre una trama in grado di mantenere l'ordine giuridico.

➔ Un sistema è tale in quanto **ordinato attorno a un progetto** che può essere razionalmente posto o insito nel sistema stesso.

Le varie norme e i vari settori del diritto non sono solo parti di un tutto ma un insieme di elementi, ciascuno con una propria funzione coordinata con la funzione degli altri. Per tale motivo accanto all'interpretazione letteraria si fa uso di altri criteri interpretativi, tra cui l'interpretazione logico-sistematica.

Per rendere ciò più semplice, la dottrina è solita distinguere tra disposizioni e norme.

- **Disposizioni:** formulazioni linguistiche potenzialmente suscettibili di diverse interpretazioni.
- **Norme:** risultato dell'interpretazione operata sulla base di vari criteri interpretativi.

Affinché un ordinamento giuridico possa costituire un sistema, è indispensabile che la sua unità, coerenza e completezza siano assicurate sia da un insieme di principi e valori fondanti sia dalla catena di produzione di nuove norme, via via destinate a rinnovarlo nel rispetto di quei principi e valori. Alla base dell'ordinamento vi è quindi un progetto che si ritrova consacrato in **atti costitutivi, tavole di fondazione, statuti** e documenti consimili.

Per l'ordinamento statale si parla di **costituzione**.

La costituzione può essere:

- **Scritta**
 - **Rigida:** si può modificare solo con un procedimento di revisione aggravato
 - **Flessibile:** può essere modificata o derogata con legge ordinaria
- **Non scritta**

Le prime costituzioni scritte si cominciano ad avere alla fine del **XVIII secolo**, con lo sviluppo del **costituzionalismo moderno**.

- **1776**: le colonie inglesi del Nord America si dichiarano indipendenti e undici anni dopo nel **1786** la Convenzione di Filadelfia varò la Costituzione degli Stati Uniti d'America.
- **1791**: in Francia l'Assemblea nazionale costituente approva la Costituzione francese, la prima in Europa. I sussulti rivoluzionari produssero presto nuovi testi.

Molte costituzioni ottocentesche dopo la Restaurazione furono però **ottriate**: concesse cioè dalla Corona e flessibili. Tra queste vi è lo Statuto concesso da Carlo Alberto nel Regno di Sardegna nel 1848 poi esteso all'Italia unificata.

Le costituzioni contemporanee sono quasi tutte **votate**, cioè deliberate da rappresentanti del popolo e rigide.

Le prime costituzioni erano state sostanzialmente improntate ai principi del liberalismo così nel tempo si affermò una certa identificazione tra il costituzionalismo, inteso come tecnica di limitazione del potere e le costituzioni. Queste sono le caratteristiche dello Stato liberale ma sono esistiti ed esistono ordinamenti statali che non si ispirano a quei principi.

➔ *Ogni ordinamento statale ha un suo assetto costituzionale – una forma di Stato, una forma di governo, un sistema delle fonti del diritto, un catalogo dei diritti – ma non c'è un solo tipo di costituzionalismo e di costituzioni.*

Così come, anche se la forma scritta è prevalente, vi sono paesi che un simile documento non hanno. Es: Regno Unito, dove non esistono leggi costituzionali in senso formale ma esistono norme costituzionali prevalentemente non scritte e che conferiscono identità all'ordinamento del Regno Unito.

➔ *Sono esistiti ed esistono ordinamenti statali che, pur non disponendo di una costituzione scritta, ugualmente dispongono di un assetto riconoscibile dagli elementi fondamentali che lo caratterizzano.*

Ordinamento costituzionale: complesso delle norme fondamentali, scritte e non scritte, che danno forma all'ordinamento giuridico e rappresentano, per così dire, il codice genetico che determina l'identità dell'ordinamento stesso, vale a dire il suo ordine costituzionale.

È importante ricordare che:

- La costituzione come documento scritto non esaurisce tutto ciò che attiene agli elementi di fondo dell'ordinamento. Tali elementi si possono ricavare anche al di fuori di essa, ossia da fonti dello stesso rango (leggi costituzionali e consuetudini costituzionali). Vi sono inoltre norme materialmente costituzionali (preleggi del cc, leggi elettorali, ecc) che incidono sul sistema politico.
 - La costituzione contiene norme che disciplinano aspetti che, per quanto rilevanti, difficilmente potrebbero essere considerati tali da caratterizzare l'ordinamento. Vi sono norme formalmente costituzionali la cui eventuale abrogazione o ,proficua non minerebbe in alcun modo l'ordine costituzionale.
 - La costituzione può contenere norme non più effettivamente vigenti (es: Statuto Albertino durante il periodo delle leggi fasciste).
- ➔ *L'ordinamento costituzionale di un paese non si identifica con le sole norme della costituzione e, viceversa, le norme della costituzione non esauriscono tutti i contenuti di un ordinamento costituzionale.*

È importante anche la distinzione tra:

- **Organi costituzionali:** concorrono a delineare il volto stesso dell'ordinamento costituzionale e sono quindi necessari e indefettibili.
- **Organi di rilevanza costituzionale:** sono previsti dalla costituzione ma non sono indispensabili.

Il concetto di ordinamento costituzionale aiuta a:

- Interpretare in modo migliore le disposizioni costituzionali vigenti tenendo conto di ciò che caratterizza l'ordinamento nel suo complesso, al di là del documento scritto, alla luce delle trasformazioni sociali intervenute.
- Individuare i limiti al potere di revisione costituzionale. Essendo la revisione un potere costituito (cioè previsto e disciplinato dalla costituzione medesima), e non costituente, essa non può contraddire le basi stesse della propria legittimazione, contenute nel nucleo dell'ordinamento. È la costituzione che legittima e dà validità alle singole norme, comprese quelle che regolano la sua revisione.
- Stabilire se una carta costituzionale è in vigore oppure no. Se il divario tra l'ordinamento e il documento scritto diventa eccessivo, si deve dubitare della persistente vigenza del secondo.

Secondo i normativisti la costituzione coincide con il contenuto del **documento costituzionale** formalmente identificabile come tale, riprendendo la teoria di *Hans Kelsen*. *Carl Schmitt* afferma invece che la vera costituzione è la **decisione fondamentale** con cui il potere costituente determina, attorno a determinati valori e interessi, la forma dell'unità politica di un ordinamento statale.

La posizione del costituzionalista italiano Costantino Mortati opera la distinzione tra:

- **costituzione in senso materiale:** i fini e i valori su cui convergono le forze politiche prevalenti.
 - **costituzione in senso formale:** è in qualche modo il precipitato.
- ➔ La costituzione materiale è ciò che sostiene l'ordinamento.

La teoria mortatiana può essere travisata per contrapporre una presunta costituzione materiale a quella formale, ridotta a una specie di "costituzione di carta".

Da strumento per capire il fondamento dell'ordinamento, la costituzione materiale è stata così usata, distorcendola, come giustificazione per allontanarsi dal testo costituzionale o per piegarlo a interpretazioni politicamente orientate.

Per questo è preferibile mettere da parte tale distinzione e distinguere invece tra

- **Costituzione:** carta costituzionale in vigore dal 1948.
- **Ordinamento costituzionale:** complesso delle norme costituzionali legate insieme da un progetto che le pervade dando loro senso e capacità espansiva.

Il diritto costituzionale si colloca sul piano logico-sistematico in una posizione di primazia rispetto alle altre branche giuridiche, si può raffigurare come il "tronco" di un albero da cui si dipartono i vari rami del diritto.

Distinguiamo poi:

- **Diritto privato**
- **Diritto pubblico**, cui fanno parte: diritto costituzionale, parlamentare, regionale, amministrativo, tributario, ecclesiastico, penale, processuale civile e penale.

Materie miste: diritto del lavoro e diritto dell'economia.

LEZIONE 05/02/2025 cap. 1 e cap. 2 da pag 21 a pag 44

La dimensione storica è essenziale per capire certe evoluzioni e il significato di alcuni istituti di natura costituzionale.

Oggi: vicenda della restituzione di Almasi alla Libia

Rapporto di fiducia tra Parlamento e Governo che si esprime in molti modi come quello di oggi in cui un ministro (potere di informativa del governo) è chiamato a rispondere sul perché di certe azioni.

Esigenze di sviluppo storico, il diritto costituzionale richiede argomentazione logica che non è evidente con uso astratto della ragione, è necessario comprendere i cambiamenti storici che portano ai cambiamenti e sviluppi. Studio attraverso la Storia!

Come appare nella storia l'idea del Costituzionalismo?

Il diritto costituzionale nasce sullo sviluppo di una modalità particolare di *convivenza politica* che è lo **Stato moderno**, la convivenza politica nasce molto prima ma si sviluppa in diverse forme (la Grecia è un esempio di prime democrazie).

Il costituzionalismo è strettamente legato alla nascita dello Stato moderno che compare nel **1648**, data che convenzionalmente segna la nascita dello Stato nazionale, in occasione della **Pace di Westfalia**.

- Pone fine alla Guerra dei Trent'anni
- Archivia il sogno della Res Publica Christiana: ogni territorio ha la sua religione (*cuius regio eius religio*)
- Ridisegna la carta geopolitica dell'Europa in base a vicinanze e punti in comune.

INFATTI

Tra tutti gli ordinamenti giuridici costruiti nel corso della storia ha assunto particolare rilievo, dal XVI secolo in avanti, lo stato.

Il processo di formazione dei moderni stati si sviluppò in una duplice direzione, esterna e interna:

- a) Affermando la propria autonomia nei confronti sia del Papato sia dell'impero, spesso in conflitto tra di loro, esercitavano o pretendevano di esercitare giurisdizione e sui singoli ordinamenti locali;
 - b) Affermando la propria supremazia nei confronti degli ordinamenti che esistevano le loro interno, feudali, corporativi, municipali.
- ➔ L'autonomia dei poteri che si contendevano l'universalità vedere il fondo, cioè papato e impero, trovò consacrazione con la fine della **Guerra dei trent'anni** e il **trattato di Vestfalia del 1648**, mentre la supremazia interna si consolidò con l'affermazione della monarchia assoluta nei principali paesi europei.

Cosa definisce lo Stato moderno rispetto ad altre organizzazioni politiche?

L'esistenza di questi tre elementi: POPOLO, TERRITORIO, SOVRANITÀ

- **Popolo:** su ogni territorio si trova un insieme di persone che godono dello status di cittadinanza ma anche un insieme di persone che non lo posseggono. A cosa ci riferiamo con il termine popolo? Il cittadino, a differenza del residente, ha dei particolari diritti e doveri: **solo il cittadino** gode in particolare dei **diritti politici**, ovvero

il *diritto di voto* alle elezioni politiche e il *diritto alla candidatura* a quest'ultime.

Popolo in senso giuridico: insieme dei cittadini. **N.B. Nazione:** nozione storico culturale (popolo nozione giuridica). **Popolazione:** insieme di abitanti in un

determinato momento storico indipendentemente dalla cittadinanza, definizione più ampia ma contemporaneamente più stretta: alcuni cittadini non sono residenti. **Corpo elettorale:** comprende solo quei cittadini che possono effettivamente esercitare il diritto di voto, esclude quindi i cittadini non ancora maggiorenni.

- **Territorio:** con la pace di Westfalia nascono i confini territoriali dei vari Stati con l'idea di **definire una porzione di territorio nella quale vive un determinato popolo e su cui lo Stato esercita il suo potere**. Idea di legare la forza della Legge, dell'esercito, il potere dello Stato ad una determinata porzione di territorio. I confini non sono solo quelli della Terraferma, vi è anche una proiezione del mare territoriale entro determinate distanze dalla costa (questione immigrazione e confini territoriali).
- **Sovranità:** la prima forma compare nel 500 e si ricollega all'idea di **Bodin** e all'opera di **Machiavelli**. Prima della nascita dello Stato moderno non esisteva l'idea di sovranità. Con questo termine ci si riferisce ad un **potere esclusivo legato ad un determinato territorio**. La nascita dello Stato moderno cerca di riportare l'ordine definendo i territori all'interno della quale ciascuno Stato esercita il suo potere di comando (=sovranità). **La sovranità è quindi una qualifica dell'esercizio di potere che, a differenza delle forme medievali, ha la caratteristica di essere assoluto**. Dentro il territorio la sovranità si qualifica come supremo potere di comando che non riconosce altro potere al di sopra di sé (**sovranità interna**). **Bodin:** *superiorem non recognoscens*. Questa definizione ha un riflesso sul lato **esterno**: totale indipendenza dagli altri Stati.
→ Uno Stato può definirsi sovrano se riesce a conseguire, sopra un territorio definito, il monopolio della forza: sei in grado vero di agire tendenzialmente senza resistenza al proprio interno e senza interferenze dall'esterno.

Si può parlare quindi di Stato quando una popolazione stanziata su un territorio, sottomettendosi a un potere sovrano, dà vita a un ordinamento rivolto a soddisfare i suoi interessi generali.

Oggi: Ciò che è cambiato in particolare è l'idea di sovranità → per gli Stati europei, per esempio, questa sovranità non è più assoluta. **Limiti legati alla sovranità**

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 della Costituzione. → Limiti della Costituzione.

Art. 11 Cost. L'Italia ripudia la guerra come strumento di offesa alla libertà degli altri popoli e come mezzo di risoluzione delle controversie internazionali; consente, in condizioni di parità con gli altri Stati, alle limitazioni di sovranità necessarie ad un ordinamento che assicuri la pace e la giustizia fra le Nazioni; promuove e favorisce le organizzazioni internazionali rivolte a tale scopo. → Nei rapporti con gli altri Stati l'Italia consente limitazioni alla sovranità.

Collegato alla categoria della sovranità è il concetto di costituzione: **la sovranità è un potere non costituito ma costituente**: solo gli stati sovrani possono darsi (o comunque possedere) una costituzione.

Collegare il concetto di stato a quello di sovranità non è in contraddizione col fatto che nell'ordinamento italiano, come nelle altre democrazie liberali, **la sovranità è considerata appartenente al popolo**:

1. Il popolo è la fonte di legittimazione di ogni potere statale;
2. Il popolo è il titolare dei poteri sovrani.

Ma la sovranità dello stato non ha più le caratteristiche di assolutezza che i vecchi stati nazionali rivendicavano. L'esercizio del potere statale incontra limiti crescenti:

- **Limiti di fatto**: derivanti dai processi di globalizzazione (crisi di legittimazione dello stato);
- **Limiti giuridici**: derivanti dall'evoluzione dell'ordinamento internazionale (ingerenza umanitaria).

N.B. Sembrerebbe contraddire lo schema classico della sovranità lo **Stato federale**: realizza un ordinamento complesso in cui la sovranità è distribuita a due livelli di governo, il livello nazionale e quello degli enti federati, ciascuno con una propria costituzione. In realtà il processo di unificazione federale dà vita ad uno stato, la costituzione federale si pone come fonte superiore di legittimazione di tutti i poteri pubblici: *vi è un solo popolo, un solo potere costituente; una sola legge suprema; un solo stato sovrano*.

Diverso dallo stato federale è il caso della **confederazione di stati**. La confederazione non dà vita a una nuova entità statale, ma a un'unione tra stati indipendenti e sovrani attraverso strutture comuni di cooperazione. Essa è disciplinata dal diritto internazionale ed è priva di una costituzione.

Si discute a quale modello appartenga l'**Unione Europea**, in bilico tra il modello della confederazione e un possibile sviluppo federale (non ha ancora le caratteristiche della politicità e sovranità).

Come evolve lo Stato moderno nel corso della Storia?

Le diverse forme di Stato possono essere classificate:

- Secondo una citazione di **Machiavelli**: ogni Stato è o una monarchia o una repubblica.
—> *Seconda la rappresentatività del Capo dello Stato*: **Monarchiche e Repubblicane**.
- *Secondo la storia*: **classificazione diacronica**
- *Secondo l'articolazione del potere politico*: **classificazione sincrona**

FORME DI GOVERNO E DI STATO

- **Forme di governo**: riguardano il modo in cui si distribuisce il potere politico tra gli organi dello stato.
- **Forme di stato**: riguardano il modo in cui si atteggia il rapporto tra il potere politico e i cittadini, vale a dire il rapporto tra governanti e governati, nonché i fini ultimi che si pone l'ordinamento.

Con riferimento al modo in cui vengono organizzati i rapporti tra governanti e governati per perseguire i fini politici della comunità considerata, si possono individuare le seguenti forme di stato: stato assoluto, stato liberale, stato liberaldemocratico, stato fascista, stato socialista, stato confessionale.

LE FORME DI STATO IN SENSO DIACRONICO

Il 700 è caratterizzato dallo Stato assoluto, in particolare dallo Stato di polizia. L'800 dallo Stato liberale e in seguito nel 900 Stato autoritario, totalitario fino allo Stato costituzionale di diritto e in particolare lo Stato sociale.

STATO ASSOLUTO

Il fine dell'azione pubblica coincide con il "fine" del Sovrano. Il re è parametro della legalità: è assoluto, svincolato cioè dalla legge (a legibus solutus); è unica fonte di produzione del diritto. Quindi si caratterizzava per:

- La legittimazione del sovrano direttamente da Dio;
- L'accentramento in capo al re di tutto il potere pubblico senza distinzione tra le diverse funzioni;
- La rigida divisione in classi sociali e il riconoscimento all'aristocrazia di una condizione particolare grazie a privilegi, immunità, franchigie.

STATO DI POLIZIA

È una tipologia di Stato assoluto, è il re che decide e unisce su di sé tutti i poteri dello Stato ma li esercita in vista del bene della cittadinanza. L'idea della polizia deriva dall'idea della "**politeia**" cioè **cura della comunità**, idea illuminista secondo cui il sovrano deve occuparsi della cura della comunità. Il re è tuttavia sottoposto alla legge, la finalità è il benessere dei sudditi ma la scelta dei mezzi rimane al Re (*tout pour le peuple, rein par le peuple*: tutto per il popolo, niente attraverso il popolo).

STATO LIBERALE

Emerge la **Borghesia** e si riscontra un **progressivo rafforzamento del suo peso politico**.

Questa inizia a richiedere la **libertà** per le sue attività economiche e la **partecipazione** a scelte politiche e decisioni sulla tassazione. Tappe storiche e non una rottura immediata con il passato.

- **1689**: Bill of Rights inglese —> inizio di un processo graduale
- **1787**: Rivoluzione americana —> le 13 colonie si ribellano alla madrepatria (prima *Dichiarazione di Indipendenza* nel 1786: inizia la rottura)
- **1789**: Rivoluzione francese —> non si raggiunge l'obiettivo richiesto ma caratterizza una netta frattura con il passato. (*Dichiarazione dell'Uomo e del cittadino*: nucleo essenziale del costituzionalismo, poteri limitati e riconoscimento dei diritti della persona).

Lo Stato liberale che nasce da queste rivoluzioni è uno **Stato** sostanzialmente **monoclasse**: molto dominato dalla borghesia, il suffragio è limitato per censo e cultura. Un elemento caratteristico è l'autonomia del mercato, lo Stato non può intervenire nelle attività economiche. La finalità delle Costituzioni è garantire i diritti, si afferma prevalentemente il principio di libertà individuale, cioè quello di non essere esposto ad un arresto arbitrario.

L'idea di Costituzione viene dall'**art. 16 della Dichiarazione dell'Uomo e del Cittadino del 1789**: **Ogni società in cui la garanzia dei diritti non è assicurata, né la separazione dei poteri stabilita, non ha una costituzione**. Due pilastri della Costituzione: ogni persona è portatrice di diritti che lo Stato deve garantire, è necessario stabilire la separazione dei poteri. (**Montesquieu**: occorre che il potere limiti il potere, *cap. 6 Esprit des Loïs*)

LEZIONE 06/02/2025 cap. 2 da pag 45 a pag 50

Si contestava l'accentramento del potere, ad esempio nelle mani del re che non era nemmeno scelto dal popolo. Si sviluppano quelli che si definiscono i principi dello **stato di diritto**: l'esercizio del potere è assoggettato a delle regole.

Se nello stato assoluto chi aveva il potere poteva discrezionalmente fare le leggi senza regole ben precise, il passaggio allo stato di diritto viene segnato dal fatto che non si segue più il principio "rex facit legem" bensì quello "lex facit regem", anche il sovrano deve rispettare la legge per essere tale.

Principali caratteri dello stato liberale:

- 1) **Separazione dei poteri**: teorizzata da Montesquieu.
- 2) **Principio di legalità**: caratterizzato a sua volta da eguaglianza in senso formale, imperio della legge, riconoscimento dei diritti individuali. —> ogni individuo ha i suoi diritti che nemmeno la legge può limitare. La regolamentazione che riguarda anche l'esercizio del potere. La legge assume un ruolo centrale nella vita dei cittadini. La legge è un atto deciso dal Parlamento, che a sua volta è eletto dai rappresentanti del popolo.
- 3) **Principio rappresentativo**: le regole non sono subite dai cittadini, a causa di un capriccio del sovrano ma sono in un certo senso autoimposte dal popolo tramite i suoi rappresentanti. La regola proviene indirettamente dal popolo.

Dichiarazione dei diritti dell'uomo e del cittadino 1789: comprendiamone gli articoli attraverso 5 concetti chiave, e vediamo se e come si collegano ai principi dello stato di diritto.

Legge	Diritti/ libertà	Rappresentanza	Eguaglianza	Separazione poteri
Art. 7 Art. 6 Art. 5	Art. 1 Art. 7 Art. 16	Art. 6	Art. 1 Art. 7 Art. 6	Art. 16

Art. 1: diritto è regolamentazione della forza; ribalta l'idea che sia un'attribuzione del diritto da parte di uno che ha il potere di attribuirlo. Si ha indipendentemente ed è vincolo di chi esercita il potere.

Art. 7: idea della libertà fisica —> habeus corpus. Anche se non usa la parola diritto, si sta riferendo alle condizioni e alle regole del diritto.

Art. 6: la legge diventa argomento centrale di questo articolo. Espressione e strumento per garantire altri principi che caratterizzano lo stato di diritto. La legge è una regola generale, non un comando individuale —> norma generale astratta. Risulta anche il concetto di rappresentanza —> legge come rappresentazione della volontà dei cittadini.

Art. 5: "tutto ciò che non è vietato è consentito": concetto che caratterizza lo stato di diritto.

Art. 16: si introduce il concetto di costituzione, nel senso di costituzionalismo (idea di una struttura fondamentale dell'organizzazione statale secondo certi principi). Se non c'è separazione dei diritti non può esserci costituzione.

CRISI DELLO STATO LIBERALE

Lungo tutto l'800 si è visto un ritorno delle monarchie, non più assolute ma costituzionali (Statuto Albertino). La monarchia accetta dei limiti posti dalla costituzione. Si comincia ad introdurre una separazione dei poteri si attuano i principi dello stato liberale ma in maniera complicata dovuta alla struttura monarchica.

[Dallo stato liberale si sviluppa lo **stato liberaldemocratico**, delineatosi agli inizi del Novecento. Questo non solo sfociò nel riconoscimento del diritto di voto a tutti i cittadini maggiorenni, ma favorì l'organizzazione in partiti politici e in sindacati al fine di rappresentare e tutelare i ceti più deboli. (**stato pluriclasse**)]

Lo stato liberale mostra tutti i suoi limiti nel 900, a causa delle trasformazioni economiche (seconda rivoluzione industriale). Si richiede la tutela della classe operaia, la quale era rimasta emarginata dal punto di vista politico, non più della borghesia.

Diverse fasi di questa crisi sono rappresentate da momenti storici ben definiti:

- Prima guerra mondiale
- Crisi economica del '29
- Suffragio universale e partiti di massa (dapprima solo maschile e poi anche femminile)
- Conflitti sociali da parte delle classi operaie a causa delle loro esigenze. (spostamento di massa).

Si tratta in ogni caso di un processo, del quale questi eventi hanno costituito un tassello.

Dunque, le strutture dello stato liberale crollano, non reggono l'urto: l'emblema di questo crollo è rappresentato dalla fine della costituzione di Weimar 1919.

Si presentano di fronte a questo fallimento, due alternative: lo stato totalitario e lo stato socialista.

- 1) **Stato totalitario:** lo stato regola ogni aspetto della vita dei cittadini, individuale e sociale (*stato fascista*). Caratterizzato da diversi aspetti:
 - Concentrazione dei poteri nel capo del governo
 - Contrapposizione allo stato minimo
 - Soppressione delle libertà civili
 - Partito unico: sono concesse le elezioni, ma non risultano una vera espressione di volontà perché si è obbligati a votare per il partito (fascista ad esempio)
 - Corporativismo
 - Bellicismo
 - Propaganda: tramite radio nel periodo fascista.
- 2) **Stato socialista:** parte da presupposti completamente diversi, ma arriva ad un risultato pressoché simile. Alla base del quale si trovano:
 - Dittatura del proletariato ed eliminazione delle classi sociali
 - Soppressione della proprietà privata e collettivizzazioni
 - Lo stato come strumento del partito comunista
 - Concentrazione del potere e centralismo democratico: sistema dei soviet
 - Legalità socialista

Di fronte alla crisi sociale ed economica, si biforcano le strade dell'Est e dell'Ovest dell'Europa negando i principi dello stato liberale di diritto che verranno recuperati soltanto alla fine della Seconda Guerra Mondiale.

Italia e Germania sono state le rappresentazioni più ampie di negazione dello stato di diritto e dei diritti fondamentali.

STATO COSTITUZIONALE

Se il costituzionalismo moderno è nato nell'800, in seguito alla Rivoluzione francese, dopo le distruzioni della Seconda guerra mondiale si sviluppa il costituzionalismo contemporaneo che ha origine a partire dalla seconda metà del '900. Si contraddistingue perché si ricollega ad alcuni sviluppi/principi/conquiste avvenute nell'epoca liberale correggendone però gli errori che hanno portato alle guerre ed ai totalitarismi. Si rinnega l'epoca totalitaria.

Compaiono elementi nuovi che contraddistinguono lo stato costituzionale contemporaneo:

- **Costituzioni rigide:** non possono essere modificate tramite leggi ordinarie. Lo statuto albertino era una costituzione flessibile, non hanno delle garanzie di protezione contro delle modifiche troppo facili ed esposte ai cambiamenti politici dell'epoca moderna. In questo caso particolare, lo statuto albertino non è stato modificato, è stato in un certo senso "pignorato", è stato messo da parte contraddetto dalle leggi della Camera delle corporazioni. **La costituzione diventa legge superiore.** Ma da dove deriva questa rigidità della costituzione? Ha una matrice tipicamente statunitense.
- **Giustizia costituzionale:** anche in questo caso, si tratta di un'idea di matrice americana. La legge ordinaria che si pone in contrasto con i principi della Costituzione non può avere vigore. È necessario che vi sia qualche soggetto/organo che assicuri che le leggi ordinarie rispettino la costituzione. —> "custode della costituzione". In Europa sono nate le corti costituzionali, in base all'idea di Hans Kelsen e Carl Schmitt.

Se la costituzione è superiore, quindi le leggi del parlamento e del congresso devono rispettare la costituzione, le leggi ordinarie che si oppongono a questa devono essere dichiarate NULLE.

Ciò risulta storicamente giustificato dalla tragedia sancita dalle leggi razziali. Le leggi, che erano formalmente valide ed efficaci, hanno comportato la distruzione di diritti fondamentali dell'uomo, che oggi sono garantiti dalla Costituzione. Per questo sono e devono essere RIGIDE.

Democrazia pluralista —> tutto questo avviene anche attraverso una trasformazione delle stesse istituzioni democratiche.

- Suffragio universale: diritto di voto riconosciuto a tutti
- Sistema proporzionale
- Fine dello stato monoclasse
- Nascita di partiti politici di massa

STATO SOCIALE

- Interventismo in campo economico e sociale: grande sviluppo delle attività economiche industriali con condizioni di lavoro e di sfruttamento che avevano portato

alla crisi dello stato liberale moderno. L'idea che lo stato non deve intervenire nell'attività dei cittadini sparisce.

- Si sviluppa anche il fenomeno dell'alfabetizzazione che garantisce a tutti i cittadini un minimo di istruzione.

- Principio di eguaglianza sostanziale: che si ha nel momento in cui lo stato interviene per far sì che tutti i cittadini siano posti nelle stesse condizioni di essere effettivamente in una posizione di parità con gli altri —> differenza rispetto a quello che è il principio di eguaglianza (formale) nell'epoca moderna. “I cittadini nascono e restano uguali nei diritti”. In epoca contemporanea, nell'ambito dello stato sociale, lo stato non si limita a sanzionare le violazioni dell'eguaglianza, ma interviene non solo sul contenuto delle norme ma sulle condizioni. Non è un'uguaglianza cieca alle differenze, ma prende in considerazione i diversi punti di partenza e fa in modo che tutti si trovino nella stessa condizione.

Eguaglianza Formale: regole uguali per tutti, non ti tratto in senso discriminatorio. (idea di libertà negativa “non ti ostacolo”)

Eguaglianza Sostanziale: mi faccio carico della tua situazione concreta e mi assicuro che questa non sia un ostacolo per la partecipazione alla vita della società. (rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale). (idea di libertà positiva “ti assicuro una condizione di parità, di non avere ostacoli”)

- Sviluppo della pubblica amministrazione

Prima della metà del secolo scorso, tutto ciò non era mai avvenuto. Si attua la pubblicizzazione di diversi istituti.

STATO TEOCRATICO: estraneo alla tradizione liberaldemocratica, con questo termine si intendono gli ordinamenti che non accettano il principio della separazione dei poteri della sfera religiosa dalla sfera politica. Si distinguono dagli **ordinamenti confessionali** nei quali una fede è riconosciuta come religione di stato, perché il potere statale si fonda su basi religiose e sulla correlativa attribuzione di efficacia giuridica ai precetti della religione (es: Iran).

LE FORME DI STATO IN SENSO SINCRONICO

Utilizzando un criterio diverso, vediamo dal punto di vista dell'organizzazione statale, quindi del rapporto tra istituzioni e cittadini, gli stati si presentano in modo diverso. a ciò è frutto di un'evoluzione.

- I. **STATO UNITARIO:** nel qual caso, il territorio dello stato è considerato in maniera unitaria. Tutto è ramificazione dello stato. Es. Francia. Parigi è capitale ma anche vita battente di tutto il paese; tutto il resto è gerarchicamente collegato al centro (ministero dell'interno, questure, ...)
 - II. **STATO COMPOSTO:** Autonomia politica degli enti decentrati a ci sono delle unità politiche che godono di autonomia in misure diverse. Lo stato composto può identificarsi come:
 - **Stato regionale:** ad esempio Italia, Spagna.
 - **Stato federale:** ad esempio Stati Uniti, Brasile, Canada.
- Gli Stati Uniti assumono un carattere significativo perché nascono dall'affrancamento di una colonizzazione inglese: 13 colonie che decidono di ribellarsi (a capo di ognuna vi era un governatore). —> nascita di una pluralità di entità senza autonomia che

volevano mettersi insieme per determinate attività ma che non volevano perdere una propria capacità di gestirsi in autonomia.

Caratteri comuni degli stati regionali e federali:

- Esistenza di **diversi livelli del governo** dotati di un'autonomia politica
- **Garanzia costituzionale** delle competenze di ciascun livello: garanzia di esistenza all'interno della Costituzione.
- **Distribuzione delle competenze legislative**: il governo ha la possibilità di emanare leggi (decreti) in certi ambiti e con criteri stabiliti dalla Costituzione.

Differenze tra stati regionali e stati federali:

- Il **procedimento storico di formazione** dell'ordinamento federale
- Il verso della **clausola enumerativa** delle competenze
- La **potestà** degli stati federati di dotarsi autonomamente di una costituzione
- La partecipazione al procedimento di **revisione costituzionale**
- La cosiddetta **seconda camera** —> di solito espressiva delle entità che compongono lo Stato indipendente. In Italia non è così, perché il senato non è espressione delle regioni.
- L'esercizio, da parte degli stati federati, della **funzione giurisdizionale**. —> In Italia non esiste un tribunale regionale, è un tribunale italiano nel territorio regionale, ma non è affatto autonomo.

APPROFONDIMENTO: *lo stato liberaldemocratico come stato costituzionale.*

I valori e i principi caratterizzanti lo stato liberaldemocratico accomunano, con maggiore o minore accentuazione, la gran parte degli stati dell'Occidente dopo il crollo di vari regimi autoritari. Essi si possono così riassumere:

- I diritti dell'uomo hanno il primato su ogni altro valore
 - La titolarità dei diritti è riconosciuta in base alla cittadinanza e, in molti casi, alla condizione stessa di persona umana; è garantito il rispetto del principio di eguaglianza;
 - La sovranità appartiene al popolo e la principale tecnica di adozione delle decisioni politiche è il principio di maggioranza;
 - Lo stato e confessioni religiose sono separati e lo stato, in base al principio di laicità, non privilegia alcuna confessione, tutte egualmente rispettandole;
 - L'ordinamento si fonda su una costituzione scritta col carattere della rigidità; lo stesso potere sovrano è sottoposto alla costituzione ed è organizzato secondo il principio della separazione dei poteri (nessun organo statale assomma tutte le funzioni o, all'interno della stessa funzione, tutto il potere);
 - I diritti dei cittadini sono garantiti ad opera di giudici indipendenti, anche nei confronti dei pubblici poteri;
 - È previsto il controllo di costituzionalità delle leggi ad opera dei giudici ordinari (controllo diffuso) o di apposite corti costituzionali (controllo accentrato);
 - L'ordinamento accoglie il principio internazionalista.
- ➔ *L'espressione stato costituzionale indica una forma di stato che non soltanto ha una costituzione, ma che nella costituzione trova la propria stessa identità.*

LA NASCITA DELLA COSTITUZIONE

La Costituzione Repubblicana non è la prima dell'Italia "unita", perché l'unificazione d'Italia porta con sé lo Statuto del regno di Sardegna, lo Statuto Albertino: costituzione di tipo ottocentesco, ispirata allo Stato liberale dal punto di vista dei contenuti. Ma dal punto di vista formale si tratta di una costituzione ottriata e flessibile. Inoltre, lo Statuto Albertino è definito una costituzione corta, rispetto a quelle del '900 che verranno definite lunghe.

Lo Statuto albertino intese delineare una monarchia costituzionale e cioè una forma di governo dualista nella quale il potere esecutivo apparteneva al re con i suoi ministri e il potere legislativo era condiviso dal re e da due Camere.

La Rivoluzione francese voleva abbattere la monarchia, che, infatti, divenne costituzionale. Tuttavia, il fermento di innovazione non si spegne del tutto. La struttura monarchica originaria non potrebbe più resistere. Milano è la città dell'Illuminismo per eccellenza e la monarchia assoluta, caratterizzata dall'accentramento dei poteri non è più accettabile —> moti di rivoluzione ed innovazione.

La monarchia accetta, dunque, di concedere dei diritti di libertà ed anche delle forme di partecipazione alla gestione dei poteri. È il sovrano a concedere la costituzione ai cittadini che la reclamano.

Nella concezione ottocentesca, la costituzione è un patto in cui vi sono dei cittadini che si mettono d'accordo, è una forma di consenso. **Ottriata**: il processo di promulgazione di quest'ultima è dipeso esclusivamente dalla volontà del sovrano.

Se tutto ciò che è spazio di libertà è una concessione, qual è l'implicazione di intendere in questo modo il potere?

Il sovrano ha la possibilità di rimuovere i limiti che ha posto al suo stesso potere —> colui che li ha concessi può anche riprenderseli.

I diritti individuali non sono nient'altro che **diritti riflessi**, riflesso dei limiti che la sovranità si pone. La fragilità di queste costituzioni sta nel fatto che sono **flessibili**, stanno sullo stesso piano delle leggi ordinarie e, soprattutto, possono essere modificate tramite semplici procedure ed attraverso leggi ordinarie.

Le **costituzioni** in questo periodo vengono **ridotte a dei proclami politici**, non vengono prese in considerazione come vere e proprie norme giuridiche, cosa che non è invece nella **costituzione americana**, in cui il processo di formazione è completamente diverso.

- **nasce per essere concepita come norma giuridica.** Le costituzioni ottriate vengono concepite come formule retoriche, non come norme giuridiche da utilizzare in tribunale.

Nell'800 i diritti fondamentali sono i diritti di libertà civile e i diritti politici, solo nel '900 compaiono i **diritti economici** ed i **diritti sociali** come parte delle **garanzie della persona** incluse a livello costituzionale.

La debolezza di queste costituzioni ottocentesche sorge durante il **fascismo**, dove al Governo viene sviluppata una concezione del potere autoritario che non sopporta limitazioni al suo esercizio, siano esse provenienti dal Parlamento, dalla Costituzione, dai vari soggetti che lo circondano. Il fascismo, infatti, è caratterizzato da una **centralizzazione del potere nelle mani del Governo**, in varie tappe, tra cui le "**leggi fascistissime**", tramite le quali si sposta proprio l'assetto del potere nelle mani dell'esecutivo (Governo) che attraverso i suoi atti ignora l'esistenza di un Parlamento, e più che riformare la Costituzione, sviluppa delle procedure

alternative, fuori dalle competenze del Parlamento, come l'utilizzo di alcuni **decreti legge**, **atti decisi dal governo** insieme al *Gran Consiglio del Fascismo* che entrano in vigore e vi rimangono per due anni, per decisione di chi è al comando, che valgono e **talvolta prevalgono sulla legge**. Quindi, durante il periodo fascista, lo Statuto Albertino perde la funzione che una Costituzione dovrebbe avere, cioè la separazione dei poteri e la garanzia dei diritti dell'uomo. Questa organizzazione statale dura dal 1922 al 25 luglio 1943, quando nel Gran Consiglio del Fascismo viene votato l'ordine del giorno **Grandi**. Tramite il quale, il fascismo richiede che Mussolini prenda il comando delle forze armate e la possibilità di restaurare il Governo. Lo Statuto del regno è ancora in vigore.

Il 25 luglio del **1943** Re Vittorio Emanuele III fa arrestare Mussolini e lo sostituisce alla guida del Governo con il maresciallo **Pietro Badoglio** che forma un governo di tecnici militari.

Si ricorda



L'**armistizio** (8 settembre 1943): messaggio di Badoglio, diffuso tramite radio. Il governo italiano ha chiesto un armistizio al generale dell'esercito anglo-americano. Avrebbero risposto solo per difesa, nel caso in cui sarebbero stati attaccati dai tedeschi rimasti ancora nel territorio italiano.

Il messaggio di Badoglio: *“Il governo italiano, riconosciuta la impossibilità di continuare la impari lotta contro la soverchiante potenza avversaria, nell'intento di risparmiare ulteriori e più gravi sciagure alla Nazione, ha chiesto un*

armistizio al generale Eisenhower, comandante in capo delle forze alleate angloamericane. La richiesta è stata accolta.

Conseguentemente, ogni atto di ostilità contro le forze anglo-americane deve cessare da parte delle forze italiane in ogni luogo.

Esse però reagiranno ad eventuali attacchi da qualsiasi altra provenienza.”

Vengono prese una serie di decisioni:

- Convocazione di un'Assemblea costituente al termine dell'ostilità
- Rinvio della “questione istituzionale”, cioè la scelta fra Monarchia e Repubblica.
- Il re Vittorio Emanuele III si dimette e nomina come Luogotenente il figlio Umberto I dal giorno della liberazione di Roma.
- Ingresso dei partiti del CLN (comitato di liberazione nazionale) nel governo. → nascono dal basso e risultano fondamentali nella costruzione del nuovo Stato.

La **prima costituzione provvisoria** (1944): decreto legislativo luogotenenziale 25 giugno 1944, n.151. **Art. 1:** «Dopo la liberazione del territorio nazionale, le forme istituzionali saranno scelte dal popolo italiano che a tal fine eleggerà a suffragio universale diretto e segreto, una Assemblea costituente per deliberare la nuova costituzione dello Stato. I modi e le procedure saranno stabiliti con successivo provvedimento.»

Decreto legislativo luogotenenziale 1° febbraio 1945, n. 23 – estensione del diritto di voto alle donne (voteranno per la prima volta nelle elezioni amministrative: del marzo 1946).

➤ **Liberazione dalle forze nazifasciste: 25 aprile 1945**

La **seconda costituzione provvisoria** (1946): decreto legislativo luogotenenziale del 16 marzo 1946. N.98. **Art. 1:** «Contemporaneamente alle elezioni per l'Assemblea costituente il

popolo sarà chiamato a decidere mediante referendum sulla forma istituzionale dello Stato (Repubblica o Monarchia)».

→ Si sottrae all'Assemblea costituente la "*questione istituzionale*".

Perché? Questa decisione, se presa dallo stesso soggetto che avrebbe dovuto scrivere le norme sull'istituzione della Repubblica, avrebbe lasciato "rifiuti tossici", perché si sarebbe lasciato poco spazio per compromessi. Quindi, si decide di affidare questa scelta direttamente al popolo.

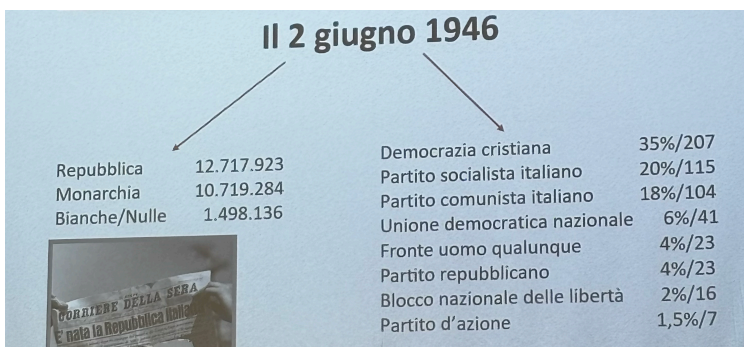
Art. 2: «Qualora la maggioranza degli elettori votanti si pronuncerà in favore della Repubblica [...] dal giorno della proclamazione dei risultati del referendum e fino alla elezione del Capo provvisorio dello Stato, le relative funzioni saranno esercitate dal Presidente del Consiglio dei ministri in carica nel giorno delle elezioni.»

Differenza tra le due costituzioni provvisorie: la seconda sottolinea che dai lavori dell'Assemblea costituente si sottrae il compito della scelta tra mantenere la Monarchia o instaurare una Repubblica (questione istituzionale), cioè porre a capo dello Stato un presidente eletto direttamente o indirettamente.

Il popolo era molto combattuto, la repubblica era un salto nel buio, c'era stato sempre il re. Netta divisione tra nord e sud. **Nord** → tende ad un'ipotesi repubblicana, **Sud** → fortemente monarchico. La democrazia cristiana era il partito di ponte tra il partito di centro e i cristiani.

- Il «*Re di maggio*»: Il 9 maggio 1946 il Re Vittorio Emanuele III abdica in favore del figlio Umberto, che da Luogotenente generale del Regno diventa Re d'Italia. Fino a che non viene instaurata la Repubblica.

2 giugno 1946: elezioni (prime vere a suffragio universale) in cui si sceglieva **contemporaneamente** la **forma istituzionale**: tra Monarchia e Repubblica; e si votava per la **composizione dell'Assemblea costituente**. La scelta tra monarchia e repubblica vede uno scarto di circa due milioni di voti, con un certo numero di schede nulle. Questo scarto portò ad un riconteggio. **Il 18 giugno la Corte di cassazione proclamò l'esito definitivo del referendum.** Per quanto riguarda, invece, i seggi dei vari Partiti che entrarono a far parte dell'Assemblea costituente, questi vengono attribuiti in maniera proporzionale al numero di voti ottenuti.



Va considerata un'unità tra Partito Socialista e Comunista, che erano molto affini; quindi, in realtà la Democrazia Cristiana non occupa la netta maggioranza dell'Assemblea costituente. Ci sono giganti che provengono da una lunga tradizione, con esperienze del prefascismo: De Gasperi, Capo della Democrazia

Cristiana era stato anche eletto in Austria, uomo di fine '800 che aveva grande esperienza politica, a differenza degli altri, diventa Presidente del consiglio.

Non expedit: "non conviene" - l'Italia unita nasce in rotta di collisione con i cattolici: si dichiarò inaccettabile che i cattolici italiani partecipassero alle elezioni politiche del Regno d'Italia.

L'ASSEMBLEA COSTITUENTE

L'assemblea composta da 556 membri di cui 21 donne si insediò il 25 giugno 1946 e tre giorni dopo elesse Enrico De Nicola capo provvisorio dello Stato.

Funzioni del decreto luogotenenziale del 16 marzo 1946 (funzioni dell'ASSEMBLEA COSTITUENTE):

- Redigere la nuova Costituzione;
- Votare la fiducia al Governo (**De Gasperi** II, III, IV) ed eleggere il Capo provvisorio dello Stato (26 giugno 1946, **Enrico De Nicola** → un uomo monarchico, si voleva, in questo modo, includere anche chi nella ricostruzione post-fascista ha perso: costruzione di un popolo in cui tutti si riconoscono);
- Approvare le leggi elettorali ed i trattati internazionali;
- Il governo può sottoporre all'Assemblea costituente qualunque altro argomento per il quale ritenga opportuna la deliberazione dell'A.C.

L'Assemblea affidò a un'apposita commissione (la commissione dei 75) la redazione di un testo base, a sua volta questa si divise in 3 sottocommissioni:

1. **Diritti e doveri dei cittadini**
2. **Ordinamento costituzionale dello Stato:** divisa a sua volta in due sezioni "potere esecutivo" e "potere giudiziario"
3. **Diritti e doveri economico-sociali**

Il testo base fu presentato in assemblea nel gennaio 1947 e discusso per 9 mesi nel corso di 170 sedute, furono presentati 1663 emendamenti di cui ne furono accolti 292.

L'approvazione finale avvenne il 22 dicembre 1947 con 453 voti a favore e 62 contro (88% dei presenti, 81% dei membri).

La competenza legislativa fu affidata al governo De Gasperi fino alle successive elezioni e non all'Assemblea costituente.

Lavori dell'assemblea:

- 25 giugno 1946: prima riunione dell'assemblea.
- 15 luglio 1946 – 1° febbraio 1947: **commissione dei 75** → aveva il compito di redigere la Carta costituzionale.
- Dal 26 luglio 1946 ci si occupa dei diritti e doveri dei cittadini; dell'organizzazione costituzionale (potere esecutivo e potere giudiziario) (comitato dei 10); lineamenti economici e sociali.
- 6 febbraio 1947: progetto di Costituzione e Relazione Ruini.
- 4 marzo 1947 – 20 dicembre 1947: discussione del progetto in Assemblea.
- 22 dicembre 1947: votazione finale a scrutinio segreto: 453 favorevoli; 62 contrari.
- 27 dicembre 1947: promulgazione da parte del Capo provvisorio dello Stato.
- **1° gennaio 1948:** entrata in vigore della Costituzione.
- 31 gennaio 1948: approvazione da parte degli Statuti Speciali.

CARATTERISTICHE DELLA COSTITUZIONE

- **Compromissoria:** è un punto d'incontro (compromesso) tra i partiti dell'epoca.
- **Rigida:** può essere modificata con un lungo e complesso processo di revisione costituzionale e non con una semplice legge ordinaria.

- **Garantita:** il suo rispetto è garantito da un'apposita corte che ha il compito di verificare che le leggi ordinarie non vadano contro la costituzione.
- **Votata:** è stata approvata da un'assemblea eletta dal popolo e non concessa da un sovrano.
- **Antifascista:** ripudia tutti i principi del regime fascista e garantisce le libertà che questo aveva limitato.
- **Costituzione-programma:** fissa gli obiettivi futuri da realizzare mediante un'intesa dei partiti di massa.

COMPOSIZIONE DELLA COSTITUZIONE

- **Principi fondamentali** (art. 1-12): definiti così perché riassumono le disposizioni e gli istituti contenuti nel prosieguo della carta aiutando a comprenderne il significato, delineano l'identità dell'ordinamento costituzionale, assecondandone le possibili evoluzioni e delimitando i confini entro cui queste possono realizzarsi.
- **Parte I, diritti e doveri dei cittadini** (art. 13-54):
 - **Titolo I**, rapporti civili (art. 13-28): il cittadino nella sua individualità
 - **Titolo II**, rapporti etico sociali (art. 29-34): la famiglia e la scuola
 - **Titolo III**, rapporti economici (art. 35-47): il lavoro, l'iniziativa economica, la proprietà
 - **Titolo IV**, rapporti politici (art. 48-54): partecipazione alla vita politica e alle decisioni pubbliche
- **Parte II, ordinamento della Repubblica** (art. 55-139)
 - **Titolo I**, il Parlamento (art. 55-82)
 - **Titolo II**, il Presidente della Repubblica (art. 83-91)
 - **Titolo III**, il Governo (art. 92-100)
 - **Titolo IV**, la Magistratura (art. 101-113)
 - **Titolo V**, gli Enti territoriali (art. 114-133)
 - **Titolo VI**, la Corte costituzionale (art. 134-137)
 - **Titolo VII**, la previsione costituzionale (art. 138-139)
- **18 disposizioni transitorie e finali**

LEZIONE 12/02/2025 cap. 7 da pag 141 a pag 145

La Costituzione, oltre che atto produttivo di norme, è la fonte delle fonti. Essa si occupa di individuare e regolare i più importanti processi di produzione del diritto, ossia quelli che permettono di produrre:

- **Norme di rango costituzionale:** le leggi di revisione costituzionale, le altre leggi costituzionali e gli statuti delle regioni speciali. Le leggi costituzionali sono di 2 tipi
 - **Precettive:** sono direttamente vincolanti per i cittadini
 - **Programmatiche:** si rivolgono al legislatore indicando un fine che questo deve perseguire nell'emanazione delle norme ordinarie.
- **Norme di rango primario:** le leggi ordinarie dello Stato, emanate dal Parlamento, i decreti legge e i decreti legislativi emanati dal Governo, i regolamenti parlamentari, gli statuti delle regioni ordinarie e le leggi regionali.

Con riferimento agli **atti primari**, il sistema delle fonti del diritto è un **sistema chiuso**

1. Non sono configurabili atti fonte primari al di là di quelli espressamente previsti dalla Costituzione.
2. Ciascun atto normativo non può disporre di una forza maggiore di quella che la Costituzione gli attribuisce.

Agli atti fonte primari è riconosciuta **forza di legge**, essa comprende 2 profili:

- a) **Profilo attivo:** la capacità di abrogare o modificare atti fonte dello stesso rango
- b) **Profilo passivo:** capacità di resistere all'abrogazione o modifica da parte di atti fonte che non siano dotati della medesima forza.

Per gli **atti secondari** subordinati a quelli primari, il sistema delle fonti del diritto è invece un **sistema aperto**.

PROCESSO DI REVISIONE COSTITUZIONALE

Dal punto di vista storico vi è un passaggio dallo Statuto albertino alla Costituzione della Repubblica Italiana.

- **Statuto albertino:** concesso da Carlo Alberto, Re di Sardegna, il **4 marzo 1948** (Ottriatà), poteva essere modificato attraverso il normale procedimento legislativo
- **Costituzione della Repubblica Italiana:** elaborata dall'Assemblea Costituente entra in vigore il **1 gennaio 1948**, è rigida non può essere modificata —> processo di revisione.

Altra differenza:

La Costituzione è la **fonte di diritto più alta** nel sistema normativo italiano: *legge superiore*. Molte persone, provenienti da una tradizione giuridica importante, ritenevano fondamentale trovare un'interpretazione giuridica vincolante, si pensava che la costituzione avesse solo un significato morale. Alcune sono evidenti, altre portano ad un dibattito: sono norme giuridiche o hanno solo carattere politico-culturale?

Tentativo di distinguere al suo interno:

- **Norme precettive:** pongono delle regole cogenti
- **Norme programmatiche:** indicano un orizzonte giuridico ma non hanno forza giuridica

Paolo Barile: ha vissuto pienamente e in prima persona lo Stato totalitario, interviene su questo tema affermando l'importanza e il carattere normativo della Costituzione.

“Il carattere generale delle norme non va confusa con la giuridicità: sono norme generali ma non perdono per questa ragione il loro valore di norma giuridica” —> La **Costituzione come norma giuridica, 1951**.

Corte cost., sent. 1/1956: viene impugnata una norma fascista che vietava l'apposizione di volantini, cartelli, ecc.. —> forma di limitazione della libertà. In sua difesa intervengono i migliori giuristi. È una norma che può essere utilizzata in tribunale?

Tutte le norme della Costituzione possono essere utilizzate in lato negativo: capire quando viene violato un principio. *La modalità di attuazione di un principio può cambiare tuttavia ci sono comportamenti che violano evidentemente il principio, in questo caso la libertà di pensiero, sempre e comunque.*

Passaggio graduale dalle leggi fasciste al nuovo ordinamento: A chi spetta stabilire se una norma è ancora in vigore o è stata abrogata dalla Costituzione? Se c'è abrogazione spetta al giudice ordinario che deve risolvere la controversia, se c'è un evidente contrasto con una norma di più alto significato è compito della Corte costituzionale.

- In questo caso il compito è della Corte costituzionale che afferma la sua giurisdizione.

L'art.138 Cost. prevede tra le fonti del diritto di rango costituzionale “le leggi di revisione della Costituzione e le altre leggi costituzionali”, prescrivendo per entrambe il medesimo procedimento di formazione. La differenza è quindi materiale, riguarda cioè il contenuto.

- **Leggi di revisione costituzionale:** hanno ad oggetto la modificazione, mediante sostituzione, aggiunta o soppressione, di parti del testo della Costituzione.
- **Leggi costituzionali:** sono sia quelle espressamente richiamate da singole disposizioni della Costituzione per integrare la disciplina di determinate materie, sia quelle che tenuto conto dell'importanza della materia, il Parlamento decide di deliberare nelle forme dell'art. 138.

Il procedimento di formazione delle leggi di rango costituzionale è un procedimento aggravato rispetto a quello delle leggi ordinarie. Secondo l'art. 138, come segue.

Art. 138 Costituzione

- «Le leggi di revisione della Costituzione e le altre leggi costituzionali sono adottate da ciascuna Camera con due successive deliberazioni ad intervallo non minore di tre mesi, e sono approvate a maggioranza assoluta dei componenti di ciascuna Camera nella seconda votazione.
- Le leggi stesse sono sottoposte a referendum popolare quando, entro tre mesi dalla loro pubblicazione, ne facciano domanda un quinto dei membri di una Camera o cinquecentomila elettori o cinque Consigli regionali. La legge sottoposta a referendum non è promulgata se non è approvata dalla maggioranza dei voti validi.
- Non si fa luogo a referendum se la legge è stata approvata nella seconda votazione da ciascuna delle Camere a maggioranza di due terzi dei suoi componenti»

Processo di modifica di una norma costituzionale

- **Proposta:** può arrivare indifferentemente o alla Camera o al Senato
- Questa viene **adottata da ciascuna Camera con due successive deliberazioni:** per es. Senato, Camera, Senato, Camera.
- Il passaggio alla seconda deliberazione avviene solo se sia Senato che Camera hanno approvato il disegno di legge senza alcune modifiche. Altrimenti si rimanda all'altra

camera (Senato) e se questo approva si innesca la seconda fase, in caso contrario continua il passaggio.

- Termine di **tre mesi tra le due deliberazioni**: tempo dilatatorio per far riflettere. Nella prassi l'intervallo non è inteso tra Camera1- Senato2 ma tra **Senato1- Senato2** e **Camera1- Camera2**.
- Seconda deliberazione, due ipotesi:
 - **Approvazione a maggioranza assoluta**: 50% + 1 dei componenti (Senato= 101 e Camera= 201), il progetto di legge viene pubblicato in Gazzetta Ufficiale al solo scopo di dare notizia dell'avvenuta approvazione. Dal giorno della pubblicazione trascorrono tre mesi entro cui 1/5 dei membri di una Camera o 500.000 elettori o 5 Consigli Regionali possono richiedere che la legge approvata sia sottoposta a referendum costituzionale. Richiesto il referendum, la legge costituzionale è promulgata solo se nella consultazione popolare è stata approvata dalla maggioranza dei voti validi. [Non è previsto un quorum per la sua validità. Nella storia della Repubblica si sono svolti 4 referendum costituzionali: 2001 (Sì), 2006 (No), 2016 (No), 2020 (Sì).] Trascorso invece un periodo di tre mesi, senza che nessuna richiesta di referendum venga presentata, si procede alla promulgazione e pubblicazione della legge costituzionale.
 - **Approvazione a maggioranza qualificata**: la legge è stata approvata da 2/3 di entrambe le Camere.



Limiti alla revisione costituzionale

Vi sono dei limiti alla revisione costituzionale, direttamente connessi al concetto di rigidità della Costituzione. L'unico **limite espresso** è stabilito all'art. 139.

Art. 139 Cost: La forma repubblicana non può essere oggetto di revisione costituzionale

Tuttavia, esistono anche dei limiti impliciti, ossia non espressamente individuati, bensì dipendenti dalle scelte fondamentali consacrate nella Costituzione repubblicana.

Limiti impliciti: “La Costituzione italiana contiene alcuni **principi supremi** che non possono essere sovvertiti o modificati nel loro **contenuto essenziale** neppure da leggi di revisione costituzionale o da altre leggi costituzionali. Tali sono [...] i principi che, pur non essendo espressamente menzionati fra quelli non assoggettabili al procedimento di revisione costituzionale, appartengono **all'essenza dei valori supremi sui quali si fonda la Costituzione italiana**” (sent. n. 1146 del 1988 della Corte costituzionale).

- I principi supremi sono quelli che danno identità all'ordinamento costituzionale e in quanto tali, se intaccati nel loro contenuto essenziale darebbero luogo non a una revisione ma un mutamento costituzionale.

La norma che conferisce rigidità alla Costituzione, cioè lo stesso art. 138, è stata ritenuta dalla giurisprudenza costituzionale **limite logico**. Esso potrebbe essere modificato purché siano rispettati tre caratteri essenziali: consenso al di là della maggioranza semplice; decisione ponderata attraverso l'intervento ripetuto di ciascuna camera; possibile coinvolgimento del corpo elettorale.

Tra le riserve di legge costituzionale, in parte diverso è il caso degli **statuti delle regioni speciali**: il procedimento per la loro modifica è quello dello dell'art. 138, ma non si fa comunque luogo a referendum.

Una legge costituzionale *rinforzata* è prevista dall'art. 132.1 Cost. per la **fusione di regioni** ovvero la **creazione di una regione nuova**.

Il procedimento si divide nelle seguenti fasi:

- a) Iniziativa presa da tanti consigli comunali che rappresentino almeno un terzo delle popolazioni interessate;
- b) Acquisizione del parere dei consigli regionali;
- c) Approvazione della proposta con referendum a maggioranza delle popolazioni stesse;
- d) Approvazione della legge costituzionale ai sensi dell'articolo 138 Cost.

LE FORME DI GOVERNO

La forma di governo serve per occuparsi dell'elemento costitutivo: **sovranità**.

Serve a descrivere i rapporti tra i rappresentanti (organi dello Stato che svolgono delle funzioni all'interno dello Stato).

Bisogna indagare in che momento storico nasce una forma di governo e analizzare le differenze tra i rapporti.

Per forma di governo si intende il modo in cui si rapportano tra loro i soggetti ai quali è riconosciuta, di diritto e di fatto, la capacità di esercitare la funzione di indirizzo politico (capo dello Stato, parlamento, governo).

Rapporti fra gli organi che sono titolari di potestà d'imperio.

Criterio di legittimazione: c'è una norma che gli conferisce tale potere.

- *Il Parlamento, quindi le assemblee legislative, da chi sono legittimate?* **Dal popolo:** è questo che a suffragio universale elegge l'organo rappresentativo che emerge il potere legislativo.
- *Qual è il criterio di legittimazione per gli organi che esercitano il potere esecutivo:* può essere *simmetrico*, quindi uguale a quello del potere legislativo (= il popolo elegge), oppure eletto **dal Parlamento**.

Non prendiamo in considerazione in questo studio delle forme di governo, il potere giudiziario.

Il **secondo criterio** è quello delle interferenze possibili o meno degli organi sui poteri esercitabili dagli altri organi —> **rapporto tra potere legislativo ed esecutivo**.

Bisogna chiedere se il Parlamento è in grado di poter destituire dalla carica chi esercita il potere esecutivo oppure se chi esercita il potere esecutivo può incidere sulla durata del mandato di chi esercita il potere legislativo

Il **terzo criterio** è quello della **funzione dell'indirizzo politico**: capire sulla base della legittimazione degli organi e dei tipi di interferenza quale degli organi prevale nella identificazione e nella capacità di far avanzare dei determinati fini dell'azione politica. *Prevale la volontà del Parlamento, del governo o del Capo dello Stato o ancora non è unitario?*

Quando parliamo di forme di governo ci occupiamo di regole formali che disciplinano i rapporti tra i vari organi, i sistemi elettorali non sono compresi ma ci servono per capire come una stessa forma di governo, a parità di condizioni formali, può funzionare o no in un certo modo e secondo una certa dinamica.

Quando si inizia a parlare di forme di governo dal punto di vista storico? Si inizia a parlare di forme di governo con lo Stato liberale quando si inizia ad affermare il principio di separazione dei poteri.

NASCITA DELLA FORMA DI GOVERNO

Durante l'evoluzione del potere politico, viene ad affievolirsi il concentramento dei poteri sulla Corona.

Questo avviene in **Inghilterra**, dove inizia ad affermarsi un sistema di condivisione dei poteri, il potere legislativo viene riconosciuto ad un'Assemblea legislativa che è affiancata ad un'Assemblea che rappresenta i ceti nobiliari (dei Lords) e il re ha il compito di dare il

consenso. Il re si serve di una sorta di consiglieri che con il tempo diverranno ministri. I collaborati del re, titolare del potere esecutivo, all'inizio sono solo fiduciari del re, non hanno alcuna forma di rapporto con il Parlamento.

Con il tempo, in seguito ad una serie di vicende storiche, il re inizia a disinteressarsi alle vicende politiche e i ministri cominciano a rispondere anche agli input del Parlamento.

A causa del disinteressamento del re e della concessione della responsabilità da parte della Corona ai ministri, quella che era nata come monarchia costituzionale diviene progressivamente una monarchia parlamentare.

- **Monarchia costituzionale:** forma di governo originaria del Regno Unito in cui l'indirizzo politico è condiviso dal sovrano e dal parlamento: forma di governo dualista —> re e Parlamento concorrono contemporaneamente a determinare gli atti politici. La forma di governo parlamentare nasce proprio come *monarchia costituzionale dualista*.
- **Monarchia parlamentare:** il governo comincia a comportarsi come se la legittimazione più importante gli venga non dalla nomina del re ma dal fatto che il Parlamento lo segue e appoggi —> fiducia tra assemblea (Parlamento) e governo (solo ministri). L'indirizzo politico si è spostato in capo al Parlamento.
- Trasformazione del ruolo del capo dello Stato che non è più parte della decisione politica ma ha un **ruolo neutro**: funziona come organo di garanzia, arbitro del funzionamento delle regole costituzionali sulla forma di governo, cercando di mediare sul conflitto tra le altre forme di governo.

FORMA DI GOVERNO PARLAMENTARE (REGNO UNITO)

È quella più diffusa specialmente in Europa, chiamata così perché il governo può considerarsi come espressione del parlamento. Il governo è infatti nominato dal capo dello Stato, ma durante il suo mandato deve dare conto al parlamento, che altrimenti può sfiduciarlo.

Monarchia parlamentare monista (nella versione dualista, quella delle origini, l'indirizzo politico veniva determinato anche dal capo dello Stato).

Caratteristiche principali:

- **Rapporto di fiducia tra Parlamento e governo:** maggioranza all'interno dell'assemblea elettiva. Questo deve permanere per la durata del mandato della camera elettiva. Esiste tra un ramo del Parlamento e il governo, negli ordinamenti con Parlamento bilaterale la seconda camera non intrattiene il rapporto di fiducia con il governo. Il Parlamento può sempre togliere la fiducia al governo in carica (ma non sempre è richiesto un voto di investitura esplicito o espresso all'inizio, a volte presunta).
- **Potere di scioglimento anticipato delle Camere:** per bilanciare il potere del Parlamento di togliere la fiducia al governo, o il Capo dello Stato o il Capo del Governo possono procedere ad interrompere il mandato della Camera o del Parlamento convocando delle elezioni anticipate. —> Scioglimento anticipato: elezioni di un nuovo Parlamento, nuova maggioranza quindi nuovo governo. È un incentivo nei confronti del Parlamento a non togliere la fiducia al governo.
- **Legittimazione indiretta del Capo dello Stato:** quando parliamo delle *monarchie parlamentari* il sovrano ha una legittimazione ereditaria basata sulle regole di successione nella Corona, nelle *repubbliche parlamentari* il Capo dello Stato non è

eletto dal popolo ma con dei meccanismi indiretti che possono variare e che di solito riguardano il Parlamento stesso.

N.B.

All'interno dell'esecutivo, che nella forma di governo parlamentare è un organo collegiale, in gran parte degli ordinamenti emerge con funzioni di direzione politica la figura del Primo Ministro. Si presenta dunque come forma di governo a direzione tendenzialmente **monocratica**. La direzione tende a essere **collegiale** dove invece la figura del Primo Ministro non si è affermata, né per i poteri che la costituzione assegna all'organo di vertice dell'esecutivo né in via di prassi (Italia).

La forma di governo parlamentare è quella maggiormente sensibile al formato e alla meccanica del sistema partitico: un sistema bipartitico garantisce al governo una maggioranza in parlamento sicura e continua; un sistema multipartitico invece non garantisce la maggioranza dei seggi ad un partito, quindi il governo nascerà solo a seguito dei trattative post elettorali.

Come nasce e si evolve fra il 19esimo e il 20esimo il governo parlamentare.

Chi è il titolare dell'indirizzo politico in questo sistema? Si sposta in capo al Parlamento ma se il Parlamento può sempre sfiduciare il governo, questo rischia di passare in una posizione fragile —> Parlamento troppo forte e governo troppo debole: poco funzionali.

Nella prima metà del 20esimo secolo viene affrontato questo **problema dell'instabilità politica** attraverso **l'introduzione di dispositivi di razionalizzazione della forma di governo parlamentare**: introduzione di regole formali che disciplinano il rapporto di fiducia disincentivando il parlamento a revocare la fiducia al governo oppure rendendo la revoca del parlamento più difficile o rafforzando il governo.

- **Scioglimento anticipato**: arma per il governo. Potere di sciogliere le Camere: il capo del Governo può chiedere lo scioglimento delle Camere (Germania, Spagna) o può sciogliere le camere se sfiduciato (Svezia), fino alla regola del simul stabunt, simul cadent (Regioni italiane). *Primo strumento di razionalizzazione*
- **Sfiducia costruttiva**: quando il Parlamento revoca la fiducia al governo comporta un periodo di buio, c'è un governo dimissionario e si cerca un accordo per un nuovo governo. Per sanare queste crisi al buio, in Germania, il Parlamento può sì revocare la fiducia ma deve entro un certo termine anche eleggere con un voto formale un nuovo Capo del Governo o cancelliere. —> **Obiettivo**: evitare la sfiducia senza che sia pronta un'alternativa. *Strumento di razionalizzazione forte!*
- **Rafforzamento del vertice esecutivo**: individuazione di un primo ministro che non si trova in una posizione di parità con gli altri membri del governo ma superiore. Se abbiamo un Capo di Governo più forte in grado di sostituire gli altri ministri inefficienti rafforza il potere del capo dell'esecutivo (in Italia non esiste).

FORMA DI GOVERNO PRESIDENZIALE (USA)

Si basa su dei presupposti diversi, quasi opposti, rispetto alla forma di governo parlamentare. Prevede sempre l'elezione del Parlamento che negli Stati Uniti si chiama Congresso, composto da un certo numero di rappresentanti degli Stati (il più grande, la California ne ha 52) e il Senato composto da due senatori per Stato. Il popolo elegge anche il Capo dello Stato.

- Legittimazione del Parlamento e Capo dello Stato identica: **elezione formalmente indiretta ma sostanzialmente diretta.**

- **Legittimazione popolare diretta:** Ciascuno Stato elegge un certo numero di rappresentanti e due senatori, per ciascuno Stato facciamo questa somma e ciascuno Stato ha diritto a quel numero di elettori presidenziali.
I cittadini votano per eleggere i Grandi Elettori in base a liste che si sono impegnati a votare per un certo candidato o un altro, in ciascuno Stato si contano tutti i voti e la lista che ha preso più voti ha diritto a votare quella persona.
I cittadini votando i Grandi Elettori sanno già che presidente questi voteranno.
- **Netta separazione dei poteri:** non c'è rapporto di fiducia, il Congresso non può sfiduciare il Presidente e il Presidente non può sciogliere il Congresso. Solo il procedimento di **messa in stato d'accusa** per reati gravi può portare alla rimozione del presidente, ma in più di 230 anni i presidenti messi in stato d'accusa sono stati solo tre.
- **Interferenze nell'esercizio delle funzioni:** veto presidenziale sulle leggi, approvazione bilancio federale da parte del Congresso, approvazione nomine presidenziali e trattati internazionali da parte del Senato.
- Per le leggi che fa il congresso, il presidente ha poteri limitati, il più importante è quello di veto: può rimandare la legge al congresso che può riapprovarlo ma con la maggioranza dei due terzi.
In alcune materie, esempio trattati internazionali e nomine dei giudici, il presidente deve ottenere il parere favorevole del Senato.

Dal momento che gli elettori eleggono il presidente il congresso quali organi separati e distinti, può verificarsi di avere il **governo diviso**, questo si ha quando il presidente appartiene ad uno dei due partiti (repubblicano e democratico), mentre l'altro detiene la maggioranza al congresso. Se ciò accade il presidente non può che cercare un qualche accomodamento con la maggioranza congressuale. Bisogna ricordare tuttavia che questa è una caratteristica tipica del governo presidenziale, anche quando è presidente appartiene al partito politico che detiene la maggioranza al congresso, questo perché in questa forma di governo non c'è il "party government", caratteristico delle forme parlamentari basate sulla collaborazione tra un governo e una maggioranza parlamentare che corrispondono allo stesso partito.

FORMA DI GOVERNO SEMI-PRESIDENZIALE (Francia)

Chiamato così perché combina alcune caratteristiche della forma di governo presidenziale e di quella parlamentare.

Caratteristiche principali:

- **Legittimazione popolare diretta:** il popolo elegge il Parlamento (Assemblea Nazionale in Francia: 577 membri) e il Presidente (eletto a suffragio universale e diretto dal corpo elettorale)
- **Caratteri della forma di governo parlamentare:** sussistenza di una distinzione formale tra Capo dello Stato e Capo del Governo, rapporto di fiducia tra assemblea rappresentativa del corpo elettorale e Governo (il parlamento può sfiduciare il governo), possibilità di scioglimento anticipato dell'assemblea da parte del presidente.
- **Caratteri della forma di governo presidenziale:** eguale legittimazione di assemblea rappresentativa e Presidente, poteri di indirizzo politico tendenzialmente in capo al Presidente.

Il governo è nominato dal presidente, ma al tempo stesso responsabile davanti al parlamento.

Anche nella forma semipresidenziale, come in quella presidenziale, si può verificare sia **uniformità**, sia **difformità** tra la maggioranza che ha eletto un organo e quella che ne ha eletto un altro. In caso di uniformità si verifica una sostanziale prevalenza del presidente, mentre in caso di difformità si ha la coabitazione di governo tra il presidente e un Primo Ministro di un altro partito. In ogni caso, comunque, il governo è a direzione duale e non monocratica come nel modello statunitense.

FORMA DI GOVERNO DIRETTORIALE (SVIZZERA)

Chiamato così dal nome che fu dato nella Francia rivoluzionaria all'organo collegiale titolare del potere esecutivo "*direttorio*".

Il direttorio è al tempo stesso vertice dello Stato e dell'esecutivo, come il presidente nella forma presidenziale, a differenza di questa però, il direttore non è eletto direttamente dal popolo, ma dal parlamento, che però non può sfiduciarlo (non si instaura quindi un rapporto fiduciario), mentre il direttorio non può condizionare il mandato parlamentare (l'istituto dello scioglimento anticipato del parlamento in Svizzera non esiste).

In Svizzera, le camere riunite in assemblea federale eleggono un **governo collegiale** composto da **7 membri** (Consiglio federale).

All'interno del consiglio federale non vi è gerarchia, la carica di presidente, di semplice rappresentanza, dura un anno ed è a rotazione.

ALTRE TIPOLOGIE

Vi sono studiosi che hanno ritenuto di proporre modelli aggiuntivi: **forma di governo del Primo Ministro** e **forma di governo a legittimazione elettorale del premier**. Entrambe si riferiscono a una figura di Primo Ministro particolarmente forte. A questo modello, che va sotto il nome di premierato, si ispira il tentativo di revisione costituzionale della forma di governo in Italia avviato nel 2023.

SISTEMI ELETTORALI

In Italia..

Art. 2 Cost.: “*La sovranità appartiene al popolo, che la esercita nelle forme e nei limiti della costituzione*”.

La nostra carta costituzionale afferma in modo netto il **principio della sovranità popolare**. È usato il verbo appartenere per dire che: il popolo è titolare in senso giuridico della sovranità; il popolo mantiene della sovranità continuativamente il possesso; il popolo non può rinunciare alla sovranità e non può dunque trasferirlo a nessuno singolo individuo o nessuna parte di sé.

Il popolo costituisce la **fonte di legittimazione** di ogni potere costituito.

Inoltre, alcuni dei poteri disciplinati dalla costituzione restano affidati al popolo o, più esattamente, a quella parte del popolo a cui l'ordinamento riconosce il diritto di voto: il **corpo elettorale**.

L'articolo 48 Cost. Stabilisce i seguenti punti:

1. Sono *elettori* tutti i cittadini che hanno la maggiore età, individuata da una legge a parte;
2. Specifiche *limitazioni* al diritto di voto possono essere previste dalla legge, ma solo per indennità morale o per incapacità civile ovvero ancora come pena accessoria in caso di sentenza penale definitiva;
3. Il voto è circondato da una serie di *garanzie fondamentali* (**personale, eguale, libero, segreto**) ed è definito *dovere civico*;
4. L'esercizio del diritto di voto dei *cittadini residenti all'estero* è disciplinato in *forme speciali*.

(**elettorato attivo**: diritto di votare; **elettorato passivo**: diritto di candidarsi e quindi di essere votati.)

Nonostante la costituzione italiana prevede forme di decisione popolare diretta mediante referendum, la nostra resta una democrazia prevalentemente rappresentativa.

Il fatto che sovrano sia considerato il popolo comporta che, a tutti i livelli di governo, quella parte del popolo a cui l'ordinamento riconosce la capacità di partecipare alle decisioni collettive lo può fare, oltre che in forma diretta, anche soprattutto attraverso le elezioni dei propri rappresentanti.

I **rappresentanti**, a loro volta, eserciteranno, legittimati dall'investitura popolare che hanno ricevuto, le funzioni che l'ordinamento attribuisce all'organo di cui sono chiamati a far parte.

Nel nostro ordinamento il corpo elettorale elegge:

- I **membri del parlamento europeo** spettanti all'Italia;
- I **deputati** e i **senatori**;
- I **presidenti delle regioni** e **consiglieri regionali**;
- I **sindaci** e i **consiglieri comunali**;
- I **consiglieri circoscrizionali** nei comuni in cui siano previste le circoscrizioni, nonché i **consiglieri municipali**.

In Italia ci sono circa 100.000 cariche elettive e un complesso normativo altrettanto imponente che costituisce nel suo insieme la legislazione elettorale, sistema elettorale è solo una parte.

NOZIONI GENERALI

Un **sistema elettorale** consiste in un meccanismo per trasformare in seggi i voti che il corpo elettorale esprime. Occorre distinguere però l'elezione di organi monocratici e l'elezione di organi collegiali.

- 1) **Sistemi elettorali in senso stretto:** formula matematica con cui trasferiamo dati voti espressi a mandati elettorali e contestualmente dobbiamo riflettere su quale sia l'area elettorale sulla quale poniamo la formula elettorale.
 - Formule elettorali
 - Collegi elettorali
- 2) **Sistemi elettorali in senso ampio:** non ce ne occupiamo

Classifichiamo i sistemi elettorali sulla base del tipo di formula e sugli effetti che hanno sul funzionamento delle forme di governo.

Esistono due grandi tipi di formule elettorali

- **Formule maggioritarie:** *chi ha vinto? Chi deve governare?*
- **Formule proporzionali:** *quanti voti ha preso?*

Formule maggioritarie: si applicano nei **collegi uninominali**, quando entro quell'area territoriale tutti i voti concorrono ad eleggere un solo soggetto (al contrario plurinominali: quel pacchetto di legge concorre ad eleggere uno o più candidati). Non per forza però parliamo solo di organi monocratici ma sono compresi anche gli organi collegiali. Normalmente si concorre ad eleggere una sola carica, es. elezioni per il sindaco.

Come facciamo a capire chi viene eletto?

- **Formule maggioritarie di tipo plurality:** maggioranza relativa, vince chi ottiene più voti.
- **Formule maggioritarie di tipo majority:** maggioranza assoluta, vince chi prende non solo più voti di qualsiasi altro candidato ma almeno una certa quota minima dei voti complessivi.

Occorre stabilire cosa fare nell'ipotesi in cui nessun candidato la raggiunga. In genere si procede a un secondo turno: si deve stabilire quali dei candidati del primo turno partecipano al secondo. Se la partecipazione è limitata ai primi due, siamo davanti a un *ballottaggio*; in alternativa si può stabilire un altro numero qualsiasi oppure una percentuale minima di voti. In ogni caso si è di fronte a un esito maggioritario: a vincere è una parte sola, quella cui appartiene chi alla fine risulta l'unico letto.

In caso di organo collegiale, si fanno votare liste di candidati e quella che ottiene più voti eleggere intero organo → ciò andrebbe contro il principio del pluralismo.

Formule proporzionali: se quelle maggioritarie si usano nei collegi unilaterali, queste quando ci sono più mandati, almeno due seggi —> **collegio plurinominali**, eleggiamo assemblee. Ripartiscono i seggi da assegnare in rapporto percentuale ai voti ottenuti da ciascun partito. Le formule matematiche per ripartire i seggi proporzionali sono decine e ciascuna da esiti in qualche modo diversi: una formula può avvantaggiare in termini di seggi partiti con meno voti svantaggiare quelli con più voti, o viceversa.

Inoltre, se si può ridurre il numero dei partiti rappresentati, si può stabilire che il partito che non ottiene almeno una certa percentuale prestabilita di voti non partecipa all'assegnazione dei seggi: **soglia di sbarramento**.

I due diversi tipi di forme proporzionali possono avere tra di loro effetti più o meno selettivi, *da cosa dipende?* L'idea è che più il collegio è piccolo (meno seggi), più il nostro sistema proporzionale sarà selettivo.

Due tipi:

- **Sistemi a quoziente**: il risultato della divisione è un quoziente ma può esserci un resto, ciò produce alcune distorsioni che spesso favoriscono le liste più piccole. Si fa il quoziente tra il numero di voti espressi in un certo collegio elettorale e i seggi in palio. Successivamente dividiamo i voti che una singola lista ha ottenuto per quel quoziente. Che si fa del resto? **Criterio dei più alti resti**: in ordine decrescente vengono assegnati i seggi rimanenti alle liste con un resto maggiore. Esistono dei metodi di rettifica del quoziente → quoziente rettificato: $\text{voti} / \text{seggi} + 1$. Più lo rettifichiamo meno si favoriscono le liste piccole!
- **Sistemi a divisori successivi**
 - **Metodo d'Hondt**: prendiamo il numero di voti ricevuti da ciascuna lista e lo dividiamo per tutti i numeri interi da 1 al numero di seggi in palio.
 - **Metodo Sainte-Laguë**: prendiamo il numero di voti ricevuti da ciascuna lista e lo dividiamo solo per i divisori successivi dispari da 1 fino al doppio dei seggi da attribuire.

Quindi un diverso sistema elettorale comporta due tipi di effetti:

- **Effetti meccanici**: composizione del Parlamento, formazione delle maggioranze.
- **Effetti sistematici**: sull'offerta del sistema politico (e.g. popolazione); sulle scelte dei singoli elettori (e.g. logiche di voto utile; approccio diverso alla scelta elettorale).

Chi decide quale sistema elettorale applicare? Il legislatore!

I fautori delle formule maggioritarie ritengono che queste favoriscano l'individuazione di un partito o di una coalizione vincente e quindi di una maggioranza chiara, dunque la governabilità, mentre secondo i critici ciò non avviene sempre, e comunque avviene a spese della rappresentatività.

Viceversa, i fautori delle formule proporzionali ritengono che solo queste permettano la formazione di assemblee fedelmente rappresentative mentre secondo i critici ciò si traduce in assemblee frammentate e incapace di garantire il necessario sostegno al governo.

I sistemi elettorali che cercano di conciliare il principio maggioritario e principio proporzionale, nel tentativo di unire i vantaggi di entrambe evitandone gli svantaggi, vengono chiamati **sistemi misti**.

Queste formule ricorrono all'attribuzione di un **premio** in seggi volta a far sì che chi prende nel complesso più voti ottiene comunque la maggior parte dei seggi da assegnare. Si vuole che il risultato maggioritario non sia affidato al caso, ma sia certo e assicurato per legge.

La Corte costituzionale in Italia però ha affermato che, per le elezioni parlamentari, questi sistemi non possono sacrificare in "misure eccessive" la rappresentatività a favore della governabilità per effetto del premio.

LEGISLAZIONE ELETTORALE DI CONTORNO comprende: presentazione delle liste di candidati, gestione delle diverse fasi del procedimento elettorale, eventuali contestazioni, disciplina delle campagne elettorali. (pag 331-333)

Lezione 17/02/2025 (da pag 302 a 308, da pag 585 a 603)

FORMA DI GOVERNO ITALIANA: forma parlamentare a debole grado di razionalizzazione

«La Seconda Sottocommissione, udite le relazioni degli onorevoli Mortati e Conti, ritenuto che né il tipo del governo presidenziale, né quello del governo Direttoriale risponderebbero alle condizioni della società italiana, si pronuncia per l'adozione del sistema parlamentare da disciplinarsi, tuttavia, con dispositivi costituzionali idonei a tutelare le esigenze di stabilità dell'azione di Governo e ad evitare le degenerazioni del parlamentarismo.»

- **Condizioni della società italiana:** frammentazione ideologica e politica dell'elettorato. Scegliere una forma di governo molto polarizzante come quello presidenziale poteva essere difficile.
L'**assemblea costituente** nel 1946 non era una composizione omogenea ma frammentata. —> Esigenza di dispositivi di razionalizzazione di questa forma di governo: la Costituzione deve avere degli strumenti che limitano i poteri.

Fino all'avvento del fascismo, quello italiano fu un governo parlamentare dualista, cioè caratterizzato da forti interventi da parte della corona.

Questa visione riemerse in Assemblea costituente, che infatti attribuì al presidente della Repubblica importanti poteri come la nomina del presidente del consiglio e lo scioglimento anticipato delle camere, ma a causa delle forze politiche maggioritarie che avevano un orientamento comunista si discusse se i poteri del presidente della Repubblica fossero solo formali o questo è in grado di condizionare struttura funzionamento del governo parlamentare.

L'Assemblea costituente, in sede di sottocommissione, il **5 settembre 1946** approvò l'ordine del giorno Perossi, che si SALVO per l'adozione del governo parlamentare, ma che avrebbe dovuto essere disciplinato da disposizioni costituzionali idonee a evitare le degenerazioni del parlamentarismo e a garantire stabilità all'azione di governo (razionalizzazione della forma di governo parlamentare).

Sotto questo punto di vista possiamo dire che l'Italia è una Repubblica parlamentare a debole razionalizzazione, non come la Germania che prevede al contrario una forte razionalizzazione, infatti quando la camera politica tedesca, il Bundestag, vuole sfiduciare il governo deve prima trovare un sostituto.

Tracce di questo tentativo di razionalizzazione le notiamo negli articoli 92, 94 e 95 della Cost.

Art. 92 Cost.

Il Governo della Repubblica è composto del Presidente del Consiglio e dei Ministri, che costituiscono insieme il Consiglio dei Ministri.

Il Presidente della Repubblica nomina il Presidente del Consiglio dei Ministri e, su proposta di questo, i Ministri.

- Il primo comma ci dice qualcosa sulla composizione del governo
- Il secondo ci dice che è il capo dello Stato ad avere il potere neutro di nominare il presidente dei ministri e i ministri. Da un punto di vista almeno formale la nomina del capo del governo è un'attribuzione del presidente della repubblica.

Art. 94 Cost.

Il Governo deve avere la fiducia delle due Camere.

Ciascuna Camera accorda o revoca la fiducia mediante mozione motivata e votata per appello nominale.

Entro dieci giorni dalla sua formazione il Governo si presenta alle Camere per ottenerne la fiducia.

Il voto contrario di una o d'entrambe le Camere su una proposta del Governo non importa obbligo di dimissioni.

La mozione di sfiducia deve essere firmata da almeno un decimo dei componenti della Camera e non può essere messa in discussione prima di tre giorni dalla sua presentazione.

- **Mozione** (atti di indirizzo parlamentare) **motivata**: non basta proporre una mozione ma bisogna esporre delle ragioni per poterlo fare.
- **Appello nominale**: ciascun deputato viene chiamato personalmente ad esprimere il voto favorevole o contrario alla fiducia del governo: responsabilizzazione.
- **La fiducia non è presunta**: il governo fa una dichiarazione entro 10 giorni e i parlamentari che sostengono il governo presenteranno una. Opzione di fiducia che Camera e Senato voteranno.
- **Non basta un voto negativo** su una proposta del governo **a provocare** l'obbligo di **dimissione** del governo per venir meno alla fiducia.
- **La mozione di sfiducia deve essere firmata da almeno un decimo dei componenti** (minoranza qualificata) **almeno dopo tre giorni**: altra forma di razionalizzazione.

Art. 95 Cost.

Il Presidente del Consiglio dei ministri dirige la politica generale del Governo e ne è responsabile.

Mantiene l'unità di indirizzo politico ed amministrativo, promuovendo e coordinando l'attività dei ministri.

I ministri sono responsabili collegialmente degli atti del Consiglio dei ministri, e individualmente degli atti dei loro dicasteri.

- L'assemblea costituente, pur nell'ambito di una forma di governo con guida collegiale, cerca di **elevare un soggetto**, cioè il presidente del Consiglio dei Ministri, **in una posizione leggermente sopraelevata** agli altri esponenti del governo.
La politica generale del governo è determinata dal consiglio dei ministri però il presidente la dirige e mantiene l'unità di questa politica.

- Mozione di fiducia

- art. 94 commi 2 e 3 Cost.
- art. 161 commi 1 e 3 regolamento del Senato
- art. 115 regolamento della Camera

- Mozione di sfiducia

- art. 94 comma 5 Cost.
- art. 161 commi 1, 2 e 3 regolamento del Senato
- art. 115 regolamento della Camera

- Questione di fiducia

- art. 161 commi 3-bis, 3-ter, 3-quater, 4 regolamento del Senato
- art. 116 regolamento della Camera
- art. 2 commi 1, 2 e 3 lett. a) e art. 5 comma 1 lett. b) della legge n. 400 del 1988.

Mozione di fiducia: maggioranza assoluta semplice, a inizio mandato del governo

Mozione di sfiducia: atto parlamentare proposto da almeno 1/10 dei componenti della camera o del senato e con maggior voti favorevoli che contrari. —> Obbligo giuridico di rassegnare le dimissioni nelle mani del Presidente della Repubblica: crisi del governo che si conclude o con scioglimento delle Camere o con nomina del nuovo governo.

Bicameralismo perfetto: la fiducia parlamentare nei confronti del governo deve essere concessa da entrambe le Camere : il governo si presenta alla Camera e al Senato ma è sufficiente che una delle due camere voti la sfiducia del governo affinché questo si debba dimettere.

Altro strumento di verifica della fiducia

Questione di fiducia: atto del governo che su un determinato oggetto in discussione dinanzi alla Camera o al Senato, ritiene che quell'atto sia troppo importante che il governo vincola la propria permanenza in carica. Il Parlamento non modificherà più quel testo ma valuterà solo sulla sua approvazione o meno. Se quel ramo del Parlamento vota a favore della questione di fiducia adotta quell'atto e su quella cosa non succede nulla. ??

Crisi di governo parlamentare: il governo entra in crisi perché c'è stato un voto espresso del Parlamento sulla mozione di sfiducia o la questione di fiducia.

Crisi di governo:

- **Parlamentari:** derivante da un voto. (Mozione di sfiducia: mai; Mozione di fiducia: 5; Questione di fiducia: 2)
- **Extraparlamentari:** derivanti da attriti tra i Parlamentari. (Più frequenti)

Il Presidente del Consiglio ha la possibilità di **parlamentarizzare la crisi:** ritiene che quel governo non funziona più e si presenta al Presidente della Repubblica per dimettersi, il Presidente lo invita a presentarsi alle Camere, queste devono votare non contro le comunicazioni del Presidente dei Ministri ma si astengono —> non c'è più maggioranza.

I SISTEMI ELETTORALI DELLA REPUBBLICA ITALIANA

Due fasi:

- **Dal 1948 al 1993:** il sistema elettorale della Camera dei deputati era veramente proporzionale e quello del Senato fintamente maggioritario (il primo doveva prendere il 65%, se nessuno vinceva il primo turno si usava un criterio di riparto proporzionale: risultati proiettivi, non c'era un partito con maggioranza assoluta ma frammentazione).
In tutta questa fase repubblicana il partito di sinistra sarà sempre nell'opposizione per motivi anche storici (guerra fredda: visto come un infiltrato sovietico).
In tutta questa fase la forma di governo italiana funziona come una **forma di governo parlamentare a prevalenza del Parlamento**.

Circa a metà degli anni 90 cambia perché vi è lo scandalo di Tangentopoli.

- **1993:** si ebbero due nuove leggi elettorali per camera e Senato, che assegnarono il 75% dei seggi di ciascuna camera in collegi uninominali con formula maggioritaria area di tipo plurale e il 25% con la formula proporzionale, prevedendo anche uno sbarramento del 4% per le liste alla camera. → **Mattarellum:** sistema misto a prevalenza maggioritario.

L'elettore esprimeva due voti in due liste distinte. Tale sistema prevedeva anche il "meccanismo dello scorporo" che consisteva nel sottrarre dal conteggio dei voti totali di una lista nella parte proporzionale, quelli ottenuti dalla medesima lista nei collegi uninominali con il sistema maggioritario. Obiettivo di tale meccanismo era dare maggiore rappresentanza alle liste che avevano pochi candidati eletti con il sistema maggioritario.

Fase da incubo

- **2005:** fu approvata la legge 270/2005 che prevedeva un modello unico proporzionale con un premio di maggioranza alla lista o coalizione più votata attribuendogli automaticamente il 55% dei seggi (340). → **Parcellum:** sistema proporzionale con premio di maggioranza.
Nel **2013:** il M5S è il partito con più voti (29%), ma secondo la Corte costituzionale assegnare loro il 55% dei seggi in parlamento è troppo distorsivo della volontà popolare espressa tramite i voti, così la sentenza n1/2014 dichiara dunque la legge Calderoli parzialmente incostituzionale.
- **2015:** viene approvata una nuova legge che prevedeva un sistema proporzionale con premio di maggioranza solo per la Camera dei deputati, mai applicata e subito abrogata dalla Corte costituzionale perché è considerata incostituzionale (sent. n35/2017) → **Italicum**.
- **2017:** viene emanata una legge elettorale attualmente in vigore che prevede l'attribuzione del 61% dei seggi di ciascuna camera con il sistema proporzionale e il restante 37% con il sistema maggioritario di tipo plurale, mentre il 2% della circoscrizione estera (divieto del voto di disgiunto). → **Rosatellum:** sistema elettorale misto a prevalenza proporzionale.

Lezione 19/02/2025 cap. 13, da pag. 357 a pag. 381; da pag. 392 a pag. 402

ORIGINI DEI PARLAMENTI

I primi parlamenti erano riunioni di nobili ed ecclesiastici, interlocutori del re che il monarca convocava a Parlamento per consultarli, chiedere loro risorse, comunicare le sue decisioni, rendere giustizia. Si trattava di incontri occasionali. La trasformazione avvenne in **Inghilterra** e durò vari secoli.

Dal momento in cui il Parlamento inglese conquistò il potere di stabilire l'ordine di successione al trono può farsi risalire la nascita del Parlamento moderno che si proclamava sovrano.

Già da tre secoli esso si era diviso in due camere, assumendo **carattere bicamerale**.

I Parlamenti nascono come se fossero organi collegiali consultivi del re composti da soggetti scelti direttamente dal sovrano. Poi le richieste del terzo Stato di essere coinvolto nella gestione dello Stato si esprimono attraverso la creazione di una camera dove anche il terzo Stato potesse avere una sua rappresentanza, separati da clero e aristocrazia.

Il terzo Stato fa creare una seconda struttura perché se da un lato di vuol dar voce alla borghesia, dall'altro le classi alte vogliono mantenere il distacco.

Nel corso del 700 il Parlamento inglese affermò a poco a poco un suo potere fondamentale quello di incidere sulla scelta, da parte del re, dei ministri e in particolare del primo ministro. Fino a buona parte dell'Ottocento si tratta pur sempre della rappresentanza di una parte limitatissima della società; nel XX secolo il suo progressivo allargamento sfociò nel suffragio universale che portò alla definitiva preminenza della **Camera dei comuni** (Parliament Act del 1911).

Con il riconoscimento del diritto di voto a tutti i cittadini i parlamenti divennero assemblee espressione dell'intera società e crocevia istituzionale dello Stato liberal democratico. Nello stesso periodo nasceva il partito politico di massa.

L'esecutivo si era storicamente identificato con il re ma poi i parlamenti conquistarono tutti, sia pure in forme e tempi diversi, il potere di influire sulla formazione del governo. Fino al punto in cui il regime monarchico costituzionale, dopo la lunga fase dualista, diventò un **regime parlamentare di tipo monista**: il governo dipendeva ormai dal rapporto fiduciario instaurato col Parlamento.

Con il suffragio universale le sorti dei governi furono affidate in parte ai partiti, in parte ai cittadini elettori: il governo diventò il **comitato direttivo** in grado di guidare l'attività del Parlamento.

Le assemblee divennero la sede dove, davanti all'opinione pubblica, si rappresentava lo scontro politico tra chi governa e chi si oppone attraverso l'azione dei gruppi parlamentari; e riscoprirono una funzione di controllo su ciò che fa o non fa la pubblica amministrazione e di informazione su ciò che avviene nella società.

IL PARLAMENTO IN ITALIA

La Costituzione non si apre con un preambolo ma con una serie di principi: **12 principi fondamentali**.

A seguire si enunciano:

- **I Diritti e Doveri dei Cittadini** (art. 13-54): il cittadino viene posto in primo piano
- **L'Ordinamento della Repubblica**: si parte dal Parlamento (Statuto Albertino: re), il potere parte dal basso —> I cittadini eleggono i rappresentanti che attraverso il rapporto di fiducia sorreggono il governo ed eleggono il Presidente della Repubblica.

Struttura bicamerale

Il Parlamento è un'istituzione che ha una struttura quasi ovunque basata su due Camere che in **Italia** si chiamano **Camera dei deputati** e **Senato della Repubblica**.

- *Come mai questa struttura bicamerale? Per ragioni storiche:* nasce in **Inghilterra** quando il re inizia a dare spazio alla terza classe.

Cosa avviene in Italia?

Il nostro Parlamento è il diretto erede del Parlamento dell'Italia monarchica, che a sua volta non era che il Parlamento subalpino istituito dallo statuto del 1848.

Quello statutario era un Parlamento bicamerale, costituito da una camera sede della rappresentanza nazionale (**Camera dei deputati**) e da una camera di nomina regia (**Senato**). Il bicameralismo statutario era stato pensato come *differenziato*, cioè con due rami che avessero funzioni in parte diversificate, ma anche potenzialmente *paritario*, senza cioè che un ramo dovesse prevalere sull'altro.

Tuttavia, la forza del principio rappresentativo si fece subito sentire: fu sempre alla Camera dei deputati che governi si rivolsero per ottenere sostegno politico; e fu dunque con la sola camera che si instaurò un rapporto fiduciario applicandosi la regola secondo la quale il Senato non fa crisi. Inoltre, furono quasi sempre i presidenti del consiglio a suggerire al re le personalità da nominare senatori.

Durante il fascismo il Parlamento conobbe asservimento al capo del governo e al partito unico, poi la trasformazione della Camera dei deputati in **Camera dei fasci e delle corporazioni**. Il regime fascista rifiutava l'idea stessa che le istituzioni rispecchiassero il pluralismo.

Il Senato del Regno era scomparso per sempre dopo il referendum del 2 giugno 1946 col quale era stata abolita la monarchia. All'**Assemblea costituente** alcune forze politiche volevano un Parlamento monocamerale, altri un Parlamento bicamerale.

Alcuni non volevano mica un realismo che fosse di intralcio a incisive trasformazioni del sistema economico-sociale, altri volevano in ogni caso una suddivisione in due rami distinti capaci di controllarsi l'un l'altro anche grazie a un processo legislativo più ponderato. Restava poi da vedere, sulla base del criterio rappresentativo scelto, quali funzioni attribuire alle due camere.

Vennero istituite due camere: se tutte e due le camere dovevano essere espressione della volontà del popolo come si poteva pensare di attribuire loro compiti diversi?

→ **Bicameralismo paritario e indifferenziato**

Tuttavia, la natura paritaria delle due camere avrebbe potuto essere discussa alla luce del principio democratico uno dei principi supremi dell'ordinamento costituzionale: infatti il Senato non solo ha avuto e ha un piccolo numero di senatori che non sono elettivi, ma fino alle elezioni del 2022, non concorrevano a eleggerlo i cittadini che, pur avendo la maggiore età, avevano meno di 25 anni! La L. Cost 1/2021 ha esteso a tutti i cittadini maggiorenni l'elettorato attivo per il Senato. L'unica differenza, oltre alla composizione numerica, rimane quella relativa all'elettorato passivo.

Negli **Stati federali** questa struttura bicamerale viene adattata all'esigenza di dar voce ai singoli Stati. In **Germania** i rappresentanti di una Camera vengono eletti dai cittadini, l'altra dai governatori.

Questa struttura bicamerale si divide in:

- **Bicameralismo perfetto**: le due camere hanno le stesse funzioni e gli stessi poteri.
- **Bicameralismo imperfetto**: le due camere si redistribuiscono i poteri fra loro.

L'Italia è uno dei pochi Stati a bicameralismo perfetto, ciò influisce soprattutto sulla funzione legislativa ovvero una legge va approvata nello stesso testo da entrambe le camere.

COMPOSIZIONE PARLAMENTO ITALIANO

Il nostro parlamento è un bicameralismo perfetto: paritetico dal punto di vista dei poteri e competenze ma non vuol dire che le camere sono esattamente uguali. Composizione diversa nel numero dei componenti:

- *Camera dei deputati*: 400 componenti
- *Senato*: 200 componenti
- Nel Senato è rimasta una componente non elettiva costituita dai senatori di diritto (ex presidenti della Repubblica) e a vita (nominati dal capo dello Stato, non possono essere superiori a 5), che è un residuo storico. **Art. 59**

Tra questi vi sono 8 deputati e 4 senatori, eletti nella **circoscrizione estero**, che rappresentano i cittadini che non risiedono in Italia.

Elettorato passivo: 25 anni per la Camera, 40 per il Senato (prima si poteva votare per il Senato dopo i 24 anni, ora elettorato attivo uguale).

Il Senato è eletto su “**base regionale**” (art. 57 cost.): non è espressione delle regioni, ma l'espressione indica il criterio per designare i collegi elettorali.

In base all'**art. 65.1 Cost.** la legge prevede casi di incompatibilità e di ineleggibilità.

- **Incompatibilità**: è vietato detenere contemporaneamente due cariche o uffici (art. 65.2 Incompatibilità per i componenti dell'altra camera, art. 104.7 per i membri del Consiglio superiore della magistratura, art. 122.2 per i componenti dei consigli e delle giunte regionali, art. 135.6 per i giudici costituzionali. Per legge sono stabilite quelle per i parlamentari europei e per i sindaci di comuni con più di 15.000 abitanti). Scegliere una delle due cariche.
- **Ineleggibilità**: in ragione della carica o dell'ufficio che uno ricopre al momento della candidatura, non si può essere eletti (presidenti di provincia; sindaci di comuni oltre i 20.000 abitanti; capo della Polizia; capi di gabinetto dei ministri; prefetti; funzionari di pubblica sicurezza; ufficiali delle Forze armate). Possono essere rimosse cessando dalle funzioni almeno 6 mesi prima della scadenza della legislatura o entro 7 giorni dallo scioglimento anticipato.

Incandidabilità: preclude la possibilità stessa di esercitare il diritto di elettorato passivo mi mancasse un requisito necessario, per il tempo stabilito dalla legge; essa non può essere rimossa dall'interessato. (Es: condanna definitiva)

Se accettata prima dell'elezione, comporta la cancellazione dalla lista dei candidati; se sopravviene nel corso del mandato, spetta alla camera di appartenenza decidere sulla decadenza della carica parlamentare.

DURATA IN CARICA

La **durata della legislatura**: in Italia dura 5 anni, come dice l'art. 60 della Cost. Paolo

Non è prevista la **proroga** se non per legge nel solo caso in cui il paese sia in guerra, come dichiarato dall'art. 60. → il divieto garantisce il periodico rinnovo

La **prorogatio** è uno strumento creato per evitare vuoti, stabilisce che fino a quando non sono riunite le nuove Camera sono prorogati i poteri delle precedenti. (Art. 61). → principio di continuità.

IL PARLAMENTO IN SEDUTA COMUNE

Nei casi previsti dalla Costituzione, le due Camere si riuniscono insieme e compongono il **Parlamento in seduta comune**.

Art 55. Cost.

Il Parlamento si compone della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.

Il Parlamento si riunisce in seduta comune dei membri delle due Camere, nell'aula della Camera dei deputati, e nei soli casi stabiliti dalla Costituzione.

Elenco tassativo

- **Art. 83:** elezione del Presidente della Repubblica
- **Art. 91:** riceve il giuramento di fedeltà alla Repubblica e di osservanza della Costituzione del PdR.
- **Art. 90:** messa in stato d'accusa del PdR per gravi reati
- **Art. 104:** elezione di 1/3 dei componenti del Consiglio superiore della magistratura
- **Art. 135:** elezione di cinque giudici (1/3) della Corte costituzionale
- **Art. 135:** compila l'elenco dei cittadini da cui vengono estratti i membri "aggregati" della Corte costituzionale nei giudizi d'accusa contro il PdR

Istituzioni di garanzia: presidente della repubblica, CSM, Corte costituzionale richiedono una maggioranza qualificata. (*Perché hanno perso tempo per la nomina dei magistrati parlamentari?* Per cercare dei nomi "incrociati" e accordarsi su delle proposte che hanno tutte una provenienza specifica.)

Le principali funzioni del Parlamento riunito in seduta comune sono **funzioni elettorali**, che riguardano soprattutto le elezioni degli organi di garanzia. L'art. 91 ha invece una **funzione di accertamento** e l'art. 90 **funzioni accusatorie**.

Art. 63, c. 2: «Quando il Parlamento si riunisce in seduta comune, il Presidente e l'Ufficio di presidenza sono quelli della Camera dei deputati».

Anche il regolamento è quello della Camera, come prevedono gli stessi regolamenti parlamentari. Tutto ciò non comporta preminenza di un ramo del Parlamento sull'altro, ma risponde alla volontà di sottolineare l'equilibrio tra le due Camere, stante il fatto che supplente del presidente della Repubblica è il Presidente del Senato.

ORGANIZZAZIONE E FUNZIONAMENTO DELLE DUE CAMERE

C'è qualche differenza sulle procedure, sul modo di lavorare delle due Camere.

Le norme che disciplinano la struttura e il funzionamento di ciascuna Camera sono poste:

- Dal **regolamento parlamentare**: le leggi non possono interferire sul regolamento parlamentare, sono approvate da entrambe le Camere e romperebbero l'autonomia delle Camere.
- Dalla **Costituzione**

Le regole fondamentali del diritto parlamentare sono stabilite dalla Costituzione e sono:

- Ciascuna camera adotta il proprio regolamento e lo fa a maggioranza assoluta dei componenti (art. 64 Cost.). Organizzazione e funzionamento sono oggetto di una riserva di regolamento parlamentare. Si garantisce così l'autonomia della Camera dei deputati nei confronti del Senato e viceversa. E si afferma, come negli altri casi in cui la Costituzione prevede una maggioranza speciale, la necessità che le regole

parlamentari siano condivise da un numero di deputati o senatori più ampio di quello che è richiesto per le decisioni ordinarie.

- Le **sedute** sono sempre **pubbliche**, a meno che non sia deliberata la seduta segreta. Per ogni seduta vengono redatti un processo verbale e i resoconti in forma sintetica e in forma integrale che sono disponibili sui siti web delle Camere. Il pubblico è ammesso ad assistere e le sedute sono trasmesse in diretta audio-video su Internet e sul satellite.
- I **componenti del governo** hanno diritto ad assistere alle sedute e di essere ascoltati quando lo richiedono; hanno l'obbligo di farlo se richiesti secondo le regole fondate sul rapporto fiduciario.
- Le decisioni di ciascuna camera sono di norma assunte con il voto favorevole della maggioranza dei presenti (**quorum funzionale**), purché sia presente la maggioranza dei componenti (**quorum strutturale o numero legale**). Il quorum funzionale per l'approvazione di una proposta è quello semplice, gli astenuti non vengono considerati al fine di stabilire la maggioranza. In alcuni casi previsti dalla Costituzione è richiesta una maggioranza qualificata (assoluta o 2/3).

Numero legale e maggioranze

Art. 64, c. 3 Cost.: *Le deliberazioni di ciascuna Camera e del Parlamento non sono valide se non è presente la maggioranza dei loro componenti e se non sono adottate a maggioranza dei presenti (semplice), salvo che la Costituzione prescriva una maggioranza speciale.*

Numero legale: (=50%+1 dei componenti) se manca la seduta è rinviata o tolta

- Si presume (verifica su richiesta di 20D/12S), se nessuno chiede la verifica si ritiene valido.

Modalità di esercizio del voto

- **Voto palese:** si può sapere per ogni deputato se ha votato a favore, contro o si è astenuto
- **Voto segreto:** non si può sapere per ogni deputato se ha votato a favore, contro o si è astenuto

Dal 1998 la **regola** è che si usa il **voto palese**.

- Ma può essere anche **segreto** come nelle elezioni e votazioni relative alle persone
- Se ci sono **materie miste** la decisione spetta al Presidente della Camera e del Senato.
- Come **eccezione** alla regola del voto palese, quando lo richiedano 30 D o 20 S nelle seguenti materie: diritti di libertà e diritti della famiglia, modificazioni al regolamento.

Indipendenza delle Camere

- Autonomia regolamentare
- Autonomia contabile
- Autodichia
- Prerogative parlamentari
- Verifica dei poteri



Le Camere hanno regolamenti parlamentari autonomi, talmente tanto da essere persino sottratti al controllo costituzionale.

Autonomia: principio chiave in base alla quale leggere tutte le caratteristiche del diritto parlamentare.

LO STATUS GIURIDICO DEI PARLAMENTARI

La Costituzione disciplina il complesso dei diritti e dei doveri che definiscono lo specifico status giuridico dei parlamentari.

Verifica dei poteri

A differenza di molti altri ordinamenti dove il controllo sui titoli in base ai quali una persona diventa parlamentare e il sopraggiungere di cause di incandidabilità, incompatibilità o ineleggibilità è effettuato dalla magistratura, in quello italiano è affidato alle stesse Camere (**art.66 Cost.**), conservando così un'intrinseca politicità nella verifica dei poteri, spesso oggetto di discussione.

Divieto del vincolo di mandato

Art. 67: «*Ogni membro del Parlamento rappresenta la Nazione ed esercita le sue funzioni senza vincolo di mandato*».

Ogni Parlamentare rappresenta l'intera nazione ed esercita le sue funzioni senza rispondere ad altri che alla propria coscienza, non è quindi obbligato ad appoggiare ogni iniziativa del suo partito.

Può succedere che un parlamentare entra in Parlamento legato ad un certo gruppo e poi, per dissenso o frammentazione del gruppo, si avvicina ad un altro gruppo.

Indennità

Art.69 Cost.: ogni parlamentare riceve un'indennità stabilita per legge, la gratuità del mandato prevista dallo statuto albertino fu infatti superata nel 1912. La misura dell'indennità è determinata dall'ufficio di presidenza di ciascuna camera, entro un tetto che per legge è lo stipendio dei magistrati con funzione di presidente di sezione della corte di cassazione; ad essa si aggiunge una diaria a titolo di rimborso per le spese di soggiorno a Roma (l.1261/1965).

(I parlamentari che diventano ministri o presidente del consiglio non possono cumulare l'indennità con lo stipendio spettante ai membri del governo).

L'insindacabilità

Art. 68: «*I membri del Parlamento non possono essere chiamati a rispondere delle opinioni espresse e dei voti dati nell'esercizio delle loro funzioni.*»

Anche i più fondamentali diritti possono essere limitati e ristretti in determinate circostanze a determinate condizioni —> anche la libertà di espressione può incontrare limiti, come per esempio nel diritto alla reputazione, ecc..

Per i Parlamentari quei limiti non sono mai azionati in giudizio se quel discorso è stato fatto nell'esercizio delle loro funzioni: deroga considerata privilegio nei confronti degli altri cittadini ma non nei confronti della loro funzione, serve per proteggere il loro ruolo.

Chi determina quali sono questi limiti?

L'attività parlamentare non finisce all'interno della Camera ma prosegue in conferenze, social, interviste. **Tutto ciò che avviene ex menia è coperto dall'insindacabilità solo se ha un collegamento con l'attività parlamentare.** (nesso funzionale)

È una garanzia di tipo sostanziale, che copre le attività poste in essere dal parlamentare durante il mandato, anche dopo la cessazione dello stesso —> finito il mandato non si possono riaprire i fascicoli, ciò che è stato fatto rimane insindacabile.

- 1) L'**autorità giudiziaria** procede nei confronti di un deputato, ad es., per il reato di diffamazione
- 2) La **Camera** adotta una delibera in cui afferma che frasi pronunciate dal parlamentare sono «opinioni espresse nell'esercizio delle funzioni»
- 3) Due casi:
 - L'autorità giudiziaria **si adegua** e dichiara con sentenza di non doversi procedere.
 - L'autorità giudiziaria **non si adegua** e solleva conflitto di attribuzioni di fronte alla Corte costituzionale.
Sta alla **Corte costituzionale** decidere se effettivamente vi è un nesso funzionale.

L'immunità (o inviolabilità)

Art. 68, cc. 2 e 3: «Senza autorizzazione della Camera alla quale appartiene, nessun membro del Parlamento può essere sottoposto a perquisizione personale o domiciliare, né può essere arrestato o altrimenti privato della libertà personale, o mantenuto in detenzione, salvo che in esecuzione di una sentenza irrevocabile di condanna, ovvero se sia colto nell'atto di commettere un delitto per il quale è previsto l'arresto obbligatorio in flagranza. Analoga autorizzazione è richiesta per sottoporre i membri del Parlamento ad intercettazioni, in qualsiasi forma, di conversazioni o comunicazioni e a sequestro di corrispondenza.»

- È una garanzia procedurale, che dura finché il parlamentare è in carica.

1992: Scontro tra politica e magistratura, si aprono molte inchieste per corruzione che riguardano politici e parlamentari, il grosso ostacolo della magistratura era che per aprire un procedimento nei confronti di un parlamentare occorreva l'autorizzazione a procedere da parte delle Camere, anche solo per raccogliere prove e svolgere indagini.

Oggi non è più così, i Parlamentari tendevano a difendere la corporazione bloccando i procedimenti penali nei confronti dei parlamentari stessi.

È rimasta però la necessità di richiedere l'**autorizzazione a procedere** alla Camera per perquisizione personale, arresto, detenzione, intercettazioni, come enuncia l'**art. 68**.

Anche qui di fronte ad una negazione dell'autorizzazione da parte della Camera, l'autorità giudiziaria può rivolgersi alla Corte costituzionale.

GLI ORGANI DELLE CAMERE

Organizzazione interna delle camere

- **Presidenti delle Camere:** figura cambiata molta, fino agli anni 90 erano espressione dei partiti di opposizione. Eletto a maggioranza qualificata nella prima seduta della legislatura (**art. 63 Cost.**) Esso ha il compito di rappresentare all'esterno la camera e di assicurarne il corretto e ordinato svolgimento dei lavori. È coadiuvato da alcuni

vicepresidenti e per le funzioni amministrative, dai *questori*; per il processo verbale è assistito dai *segretari*.

- **Ufficio di Presidenza:** (al Senato **consiglio di presidenza**) 4 vicepresidenti (sostituiscono il Presidente nella direzione dei dibattiti), 3 questori (predispongono bilanci e conti consuntivi + provvedono a mantenere l'ordine delle sedute) e (almeno) 8 segretari (sovrintendono alla redazione dei verbali e assistono il Presidente nell'accertare l'esito delle votazioni). Esso ha potere normativo su tutto ciò che riguarda l'amministrazione, la contabilità e il personale della camera.
- **Conferenza dei Presidenti dei gruppi parlamentari** (o **Conferenza dei Capigruppo**): Presidente + Presidenti dei gruppi parlamentari + il Governo —> programmazione dei lavori (decide quali sono le priorità del parlamento).
- **Giunte:** a cui sono affidate funzioni tecnico-giuridiche allo scopo di analizzare e dare pareri in ordine a quella determinata materia. Sono Giunta per il regolamento, Giunta per le elezioni, Giunta per le autorizzazioni (+ comitato per la legislazione).
- **Commissioni permanenti:** 14 alla Camera e 10 al Senato, sono suddivise in base all'oggetto di loro competenza e composte in maniera da rispettare le proporzioni fra i gruppi parlamentari. Svolgono funzioni essenziali soprattutto al procedimento di formazione delle leggi, ma anche di indirizzo politico. Le funzioni di una commissione possono attenersi alla sola fase istruttoria o anche all'intero procedimento legislativo. Ciascuna camera può altresì istituire **commissioni speciali** e **commissioni d'inchiesta**.
Esistono poi le **commissioni bicamerali**, cioè, composte da deputati e senatori, alcune di queste previste direttamente dalla Costituzione; e il **comitato parlamentare per la sicurezza della repubblica** (Copasir), composto da 5 deputati e 5 senatori, cui è affidata la funzione di controllo sull'attività dei servizi segreti e sull'uso del segreto di stato.
- **Gruppi Parlamentari:** articolazione importante delle camere. Proiezione dei partiti politici all'interno delle Camere. Ogni parlamentare dichiara a quale gruppo intende appartenere e in caso di mancata dichiarazione confluisce nel gruppo misto. Ciascun parlamentare può scegliere di non far parte del gruppo con cui è stato eletto e di cambiare gruppo: *principio di libero mandato parlamentare*.
Questi sono strumenti di organizzazione delle camere ai quali sono destinate risorse dal bilancio della camera e soprattutto il **tempo d'aula**, cioè la facoltà di intervenire in aula, infatti, di norma, interviene un solo parlamentare per gruppo.

FUNZIONI DELLE CAMERE

Dall'intera parte II della Costituzione “**l'ordinamento della repubblica**”, si ricavano le principali funzioni del Parlamento: legislativa, di indirizzo politico, di controllo e di informazione.

La funzione legislativa

Consiste nel potere di emanare le leggi. Il procedimento legislativo consta di diverse fasi:

1. **Fase dell'iniziativa**: chi ha il diritto di iniziativa è stabilito dalla legge, **art. 71** della Cost. Titolari dell'iniziativa legislativa sono il governo, a ciascun organo delle Camere, il popolo con la firma di 50.000 elettori, ciascun consiglio regionale, agli organi ed enti ai quali sia conferita da legge costituzionale (es. il CNEL.)
2. **Fase istruttoria**: può avvenire in tre modi diversi secondo l'**art. 72** della Cost. Si differenziano per il ruolo svolto in sede di legge dalla Camera e dalle Commissioni. Ogni progetto, redatto in articoli, viene assegnato dal presidente della camera a cui è stata proposta l'iniziativa, alla commissione competente che assume un ruolo diverso in base al procedimento scelto.
 - Nel procedimento normale o **in sede referente**, la commissione ha un compito esclusivamente istruttorio in vista della discussione in aula, in cui il presidente della commissione o un relatore da lui nominato riferirà sul progetto, eventualmente facendo ricorso anche ad audizioni di soggetti esperti per accrescere le informazioni utili.
 - Nel procedimento **in sede legislativa o deliberante**, i progetti di legge vengono esaminati ed approvati direttamente in commissione, senza passare dall'assemblea; il governo, un decimo dei componenti del parlamento o un quinto di quelli della commissione stessa possono comunque richiedere, se lo vogliono, che venga attuato il procedimento normale. Questo procedimento è possibile solo quando vi è un largo consenso, oggi questo fenomeno è pressoché scomparso a causa delle scarse intese tra gruppi contrapposti. L'art.74 Cost. esclude questo procedimento per alcune materie per le quali vi è la “**riserva di assemblea**”, mentre per altre è escluso dai regolamenti delle camere.
 - Nel procedimento misto o **in sede redigente**, infine, alla commissione è conferito il compito di formulare un testo che dovrà essere votato dall'assemblea senza la possibilità di proporre modifiche.
3. **Fase deliberativa**: se il procedimento scelto è quello normale, dopo la fase istruttoria avviene la discussione in aula dove viene prima discusso in generale il progetto, poi votato articolo per articolo con eventuali emendamenti e infine la votazione finale sull'intero progetto. Se la maggioranza è favorevole il progetto passa all'altra camera che dovrà approvare l'identico testo, eventuali ulteriori emendamenti infatti, comporteranno il ritorno all'altra camera che dovrà esaminare e votare solo le nuove modifiche, (navetta parlamentare). Se una delle camere voti a sfavore del progetto, questo viene bocciato, se in entrambe le camere invece, il progetto raggiunge la maggioranza dei consensi si passa alla fase successiva.
4. **Fase della promulgazione e della pubblicazione**: dopo l'approvazione del testo da parte delle Camere questo viene trasmesso al Presidente della Repubblica per la promulgazione entro 30 giorni, può però, dopo aver effettuato un controllo di costituzionalità (e non di merito), rinviare il progetto alle camere con messaggio

motivato, in questo caso l'iter legis ricomincia dall'inizio, ma se il progetto viene votato in modo identico, il P.D.R. deve promulgarlo; e infine al ministro della giustizia per la pubblicazione nella gazzetta ufficiale, trascorsi 15 giorni dalla pubblicazione (**vacatio legis**), la legge è in vigore e non è ammessa ignoranza.

I regolamenti parlamentari disciplinano procedimenti legislativi speciali previsti nei seguenti casi: esame dei disegni di legge di conversione di decreti-legge, esame dei procedimenti di legge costituzionale, esame del disegno di legge di bilancio, esame del disegno di legge di delegazione europea e del disegno di legge europea.

La funzione di indirizzo politico

La funzione di indirizzo politico consiste nell'indicare, innanzitutto al Governo cosa si deve fare e a quale fin, nel rispetto di quali principi e privilegiando quali interessi. Oltre ad esercitare questa funzione mediante l'emanazione delle leggi, il Parlamento dispone di altri strumenti che consistono nel dibattito e nella votazione della mozione di fiducia, eventuali questioni di fiducia ed eventuali mozioni di sfiducia. Esistono poi altri strumenti secondari:

- Le **mozioni**: provocano un dibattito e una votazione, che generalmente esprime un indirizzo al Governo, servono a deliberare su qualsiasi argomento (es. le camere possono deliberare una mozione che chiede al governo di muoversi in una direzione piuttosto che in un'altra);
- Le **risoluzioni**, che hanno le stesse finalità delle mozioni, ma cambiano le circostanze in cui può essere presentata, solitamente alla fine di un dibattito originato da comunicazioni del governo;
- Gli **ordini del giorno** di istruzione al governo, che vengono presentati nel corso dell'esame di un progetto di legge o anche di una mozione, sono considerati degli atti di indirizzo più blandi. Iniziativa individuale, atto accessorio (spesso in relazione a legge).

La funzione di controllo e informazione

- Le **interrogazioni** consistono in una domanda per iscritto che ogni singolo parlamentare può porre al Governo per chiedere informazioni o conferme su informazioni già note su un oggetto determinato, solitamente al ministro competente.
- Le **interpellanze** invece sono domande tese a conoscere l'intenzione del Governo in relazione ad aspetti della sua politica.
- Le commissioni possono svolgere **audizioni** o **indagini conoscitive** (serie coordinate di audizioni) in cui invitano il ministro competente o un altro esperto esterno ad intervenire durante l'assemblea per fornire informazioni tecniche e specifiche.
- Le **commissioni d'inchiesta** costituiscono lo strumento di controllo più incisivo, si occupano di indagare su questioni molto delicate e di interesse pubblico avvalendosi dei poteri dell'autorità giudiziaria.

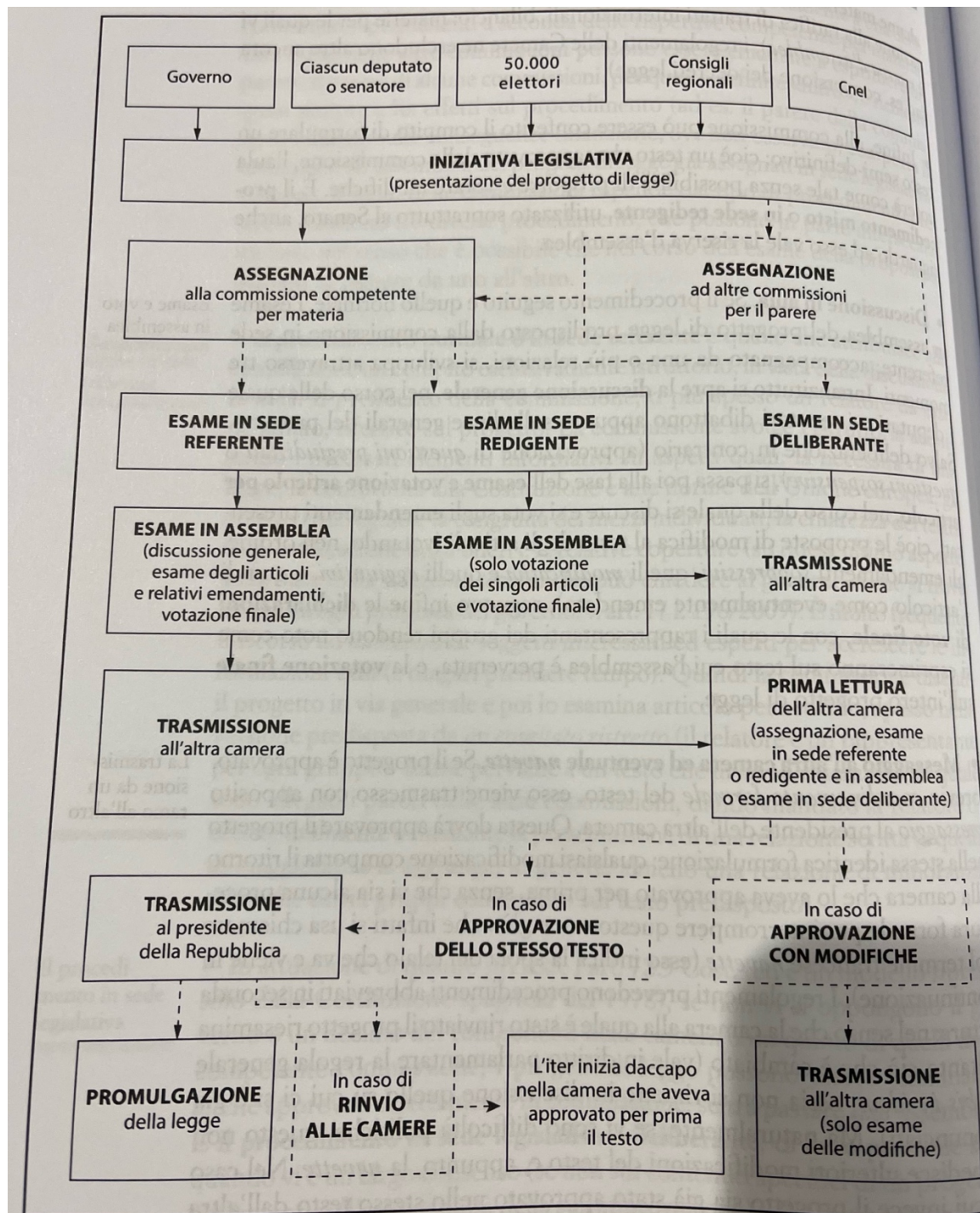
→ **N.B.** (Forma scritta, Question Time orali)

In alcuni casi il parlamento assolve anche funzioni giurisdizionali (come le decisioni sulle contestazioni relative al procedimento elettorale) e amministrative (attraverso l'accesso ai programmi di comunicazione e informazione della Rai).

Art. 82 Cost.: «Ciascuna Camera può disporre inchieste su materie di pubblico interesse. A tale scopo nomina fra i propri componenti una commissione formata in modo da rispecchiare

la proporzione dei vari gruppi. La commissione d'inchiesta procede alle indagini e agli esami con gli stessi poteri e le stesse limitazioni dell'autorità giudiziaria».

- Finalità «non di giudicare, ma di raccogliere notizie e dati necessari per l'esercizio delle funzioni delle Camere» (Corte cost., sent. 231/1975), non si conclude con una sentenza ma con una relazione (e una o più relazioni di minoranza)
- Non sono uno strumento in mano all'opposizione/minoranza (cfr. Germania e Mortati in AC)
- Bicamerali (istituite con legge) o monocamerali
- Possibili sovrapposizioni e interferenze con l'attività della magistratura



IL GOVERNO

Il governo, titolare del potere esecutivo e vertice dell'amministrazione, è l'organo che più di ogni altro promuove, elabora e realizza le politiche pubbliche, cioè i programmi di azione che un'autorità pubblica progetta. (Ha sede a Palazzo Chigi: **Presidenza del Consiglio**)

ORGANIZZAZIONE DEL GOVERNO IN ITALIA

La disciplina del governo si trova nel Titolo III della parte II della Costituzione, che dedica al governo solo 5 articoli, nonostante il suo complesso ruolo (**artt. 92-96 Cost.**)

Il governo della repubblica è un organo complesso, cioè, composto da una pluralità di organi individuali e da un organo collegiale, questi sono, secondo l'art.92 cost., il presidente del consiglio e i ministri, che insieme formano il Consiglio dei ministri.

Art. 92: *Il Governo della Repubblica è composto del Presidente, del Consiglio e dei ministri, che costituiscono insieme il Consiglio dei ministri. Il Presidente della Repubblica nomina il Presidente del Consiglio dei ministri e, su proposta di questo, i ministri.*

L'art. 92 ci indica come è composto il governo. Il primo comma ci indica la costituzione degli organi: alcuni monocratici (presidenti), altri collegiali.

Il termine **governo** deriva dal latino *gubernatum*, cioè timone della nave, è un organo che piuttosto che dare approvazione al Parlamento, *dirige*.

- Sceglie le priorità, determina come affrontare determinati problemi, stabilisce come indirizzare le risorse a disposizione, decidere l'agenda.

Funzione di indirizzo politico: non si esprime con atti tipici, ma con una serie di attività indica l'orientamento del paese. È la funzione essenziale del governo che non si esprime in un solo modo.

Art. 92 e 96, legge 400/1988 (definisce alcune funzioni normative del governo), d.lgs 300/1999 (definisce il numero dei ministri).

Organi istituzionali: **Presidente del consiglio, Ministri, Consiglio dei Ministri.**

Presidente

Art. 95 c.1: *Il Presidente del Consiglio dei ministri dirige la politica generale del Governo e ne è responsabile. Mantiene l'unità di indirizzo politico ed amministrativo, promuovendo e coordinando l'attività dei Ministri.*

Al **presidente del consiglio** spetta un ruolo di direzione della politica generale del governo, in particolare: ha il compito di mantenere l'unità dell'indirizzo politico e amministrativo, ma non di determinarlo; di promuovere e coordinare l'attività dei ministri; di proporre al presidente della repubblica i nomi dei ministri da nominare; ha l'esclusiva iniziativa di porre la questione di fiducia alle camere; controfirma ogni atto deliberato dal Consiglio dei ministri e presenta alle Camere i disegni di legge d'iniziativa governativa, promuove e coordina l'azione del governo nell'unione europea e nei rapporti con il sistema delle autonomie regionali e locali; ha l'alta direzione e la responsabilità generale della politica dell'informazione per la sicurezza e cybersicurezza e nomina i direttori dei servizi d'intelligence.

Ministri

Art. 95 c.2: *I Ministri sono responsabili collegialmente degli atti del Consiglio dei ministri, e individualmente degli atti dei loro dicasteri.*

- Da un lato è il vertice che dà la linea politica ad un apparato amministrativo (autonomia), dall'altro è un soggetto che svolge la sua attività politica come membro del Consiglio dei ministri.

I **singoli ministri** costituiscono il vertice dell'amministrazione cui sono preposti. Essi rispondono collegialmente degli atti del Consiglio dei ministri e individualmente degli atti dei rispettivi ministeri. Attualmente i ministeri sono 15, ma possono essere nominati altri ministri che non sono a capo di alcun ministero, ma esercitano funzioni attribuite alla presidenza del consiglio, a loro delegate dal presidente del consiglio che ne resta però il titolare, questi sono chiamati ministri senza portafoglio.

Consiglio dei ministri

Ministri e Presidente si riuniscono nel **Consiglio dei ministri**, organo in cui vengono attuate le funzioni.

Al **consiglio dei ministri**, del quale quasi nulla si dice nella Costituzione, spetta determinare la politica generale del governo, assumere tutte le deliberazioni relative all'indirizzo politico e dirimere eventuali controversie tra i vari ministri, in particolare il Consiglio dei ministri decide: sulla proposta del presidente del consiglio di porre la questione di fiducia; sugli indirizzi di politica internazionale ed europea; sulla presentazione di disegni di legge e sull'adozione di decreti legge, decreti legislativi e regolamenti governativi; sulle nomine al vertice di enti, istituti o aziende di competenza dell'amministrazione statale; sui ricorsi alla Corte costituzionale contro una legge regionale e sui conflitti di attribuzione tra una regione e un altro organo dello Stato; sull'annullamento straordinario di atti amministrativi illegittimi;

Altri organi del governo

Il d.lgs n. 300 del 1999 stabilisce il numero dei Ministeri con portafoglio, cioè 15 (la Meloni nel 2022 modifica i nomi), stabilisce il numero totale dei componenti del governo, cioè 65.

Organi non necessari (L. 400/88):

- **Vicepresidente/i del CdM:** ministri ai quali è attribuita la funzione di supplenza in caso di assenza del presidente
- **Sottosegretari di Stato:** ciascun ministro con portafoglio può avere uno o più sottosegretari. È il ministro che dà le deleghe con decreti ministeriali. Hanno la funzione di coadiuvare il presidente o il ministro e, su delega di questi, esercitare determinati compiti. Molto importante è la figura del sottosegretario presso la Presidenza del Consiglio (figura più stretta del Presidente del Consiglio, figura tecnica con competenze giuridiche), è responsabile del verbale e per questo è l'unico che partecipa di diritto alle sedute del Consiglio.
- **Viceministri:** qualifica attribuita a non più di dieci sottosegretari, è un titolo.
- **Comitati interministeriali** istituiti per legge in determinati settori
- **Commissari straordinari:** figure che vengono nominate, su proposta del PdCM, previa deliberazione del CdM, per la realizzazione di specifici obiettivi o per particolari esigenze di coordinamento tra diverse amministrazioni statali, altri commissari

straordinari sono istituiti da apposite norme di legge, ad es. quelli per la realizzazione di opere infrastrutturali strategiche.

- **Governance del Pnrr:** assicurare la realizzazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza concordato in sede UE e finanziato da questa sia con. Prestiti sia con sovvenzioni a fondo perduto.

→ La l. 215/2004 ha introdotto una disciplina organica delle cause di incompatibilità e norme volte ad evitare conflitti di interessi. Essa attribuisce una generale funzione di controllo in materia all'Autorità garante della concorrenza e del mercato.

FORMAZIONE DEL GOVERNO

Art. 92 c.2: *Il Presidente della Repubblica nomina il Presidente del Consiglio dei ministri e, su proposta di questo, i Ministri.*

Art. 93: *Il Presidente del Consiglio dei ministri e i Ministri, prima di assumere le funzioni, prestano giuramento nelle mani del Presidente della Repubblica.*

Art. 94 c.3: *Il Governo deve avere la fiducia delle due Camere.*

Ciascuna Camera accorda o revoca la fiducia mediante mozione motivata e votata per appello nominale.

Entro dieci giorni dalla sua formazione il Governo si presenta alle Camere per ottenerne la fiducia.

Fasi della formazione del governo:

- **Consultazione:** non prevista dalla Costituzione ma presupposta. La prima fase compiuta dal Presidente ha lo scopo di indagare se il governo scelto dal Presidente del Consiglio dei ministri ha la possibilità di ottenere la fiducia. Il Presidente della Repubblica si consulta appunto con i presidenti delle due Camere e i segretari dei maggiori partiti politici.
- **Conferimento dell'incarico:** non prevista dalla Costituzione ma presupposta. Prima possono esserci il **mandato esplorativo** (si applica in situazioni molto gravi quando si ha la necessità di indagare maggiormente) o il **pre-incarico** (attribuire il ruolo a qualcuno come prova). Una volta terminate le consultazioni il PdR conferisce l'incarico con riserva alla persona, secondo lui, più adatta. Il P.D.R. resta il dominus del procedimento di formazione del governo, il presidente del consiglio incaricato, sciolta positivamente la riserva con la quale aveva accettato l'incarico, gli presenta la lista dei ministri da nominare.
- **Nomina:** art. 92, due decreti legislativi separati lo stesso giorno, impossibile uno spazio temporale, per questo l'incarico prima è necessario, per dare tempo.
- **Giuramento:** art. 93, dopo il quale il governo entra ufficialmente in carica ma, in attesa della fiducia, limita la propria attività all'ordinaria amministrazione.
- **Fiducia iniziale:** art. 94, il Governo, entro 10 giorni dal giuramento, si presenta alle Camere per l'esposizione delle linee programmatiche del nuovo governo. La presentazione alle Camere avviene alternativamente una volta in un ramo e una volta nell'altro, senza che il presidente del consiglio debba ripetere il suo discorso una seconda volta, come invece accadeva fino al 1980. Dopo la presentazione, le camere votano, a scrutinio palese mediante appello nominale, la mozione di fiducia iniziale

presentata dai capigruppo della maggioranza, nella quale il governo deve ottenere la maggioranza semplice.

La questione del rapporto di fiducia è fondamentale in un governo di tipo parlamentare. Deve essere mantenuto per tutta la durata del mandato secondo l'art. 94.

Art. 94

Il Governo deve avere la fiducia delle due Camere.

Ciascuna Camera accorda o revoca la fiducia mediante mozione motivata e votata per appello nominale.

Entro dieci giorni dalla sua formazione il Governo si presenta alle Camere per ottenerne la fiducia.

Il voto contrario di una o d'entrambe le Camere su una proposta del Governo non importa obbligo di dimissioni.

La mozione di sfiducia deve essere firmata da almeno un decimo dei componenti della Camera e non può essere messa in discussione prima di tre giorni dalla sua presentazione.

- Se la Costituzione non richiede una maggioranza speciale è sufficiente la maggioranza semplice, cioè relativa (50% +1 dei votanti). Viene richiesta però la modalità specifica dell'appello nominale, è un voto per cui si ritiene che deve prevalere la responsabilità pubblica nei confronti dei cittadini.
- Le Camere possono opporre dissenso su singole proposte ma ciò non comporta le dimissioni.

RESPONSABILITÀ PENALE DEI MINISTRI

Il governo è legato dal rapporto fiduciario con il parlamento ed è responsabile politicamente davanti ad esso. Ciascuna delle due camere può sfiduciarlo approvando una **mozione di sfiducia** presentata nelle forme previste dall'art.94 Cost., oppure negando la fiducia quando è il governo stesso a porre la questione, le Camere possono sfiduciare anche un solo ministro. Al corpo elettorale invece, il governo risponde indirettamente al momento del rinnovo delle Camere. Sotto il profilo della **responsabilità civile** e della **responsabilità amministrativa-contabile**, i componenti del governo rispondono alla stregua di coloro che sono preposti a pubblici uffici.

Per quel che riguarda la responsabilità penale, invece, occorre distinguere tra i reati commessi nell'esercizio delle loro funzioni e quelli commessi al di fuori delle funzioni.

Art. 96 Cost.: *"Il Presidente del Consiglio dei ministri ed i ministri, anche se cessati dalla carica, sono sottoposti, per i reati commessi nell'esercizio delle loro funzioni, alla giurisdizione ordinaria, previa autorizzazione del Senato della Repubblica o della Camera dei deputati, secondo le norme stabilite con legge costituzionale"*

L. cost. 16 gennaio 1989, n. 1, Modifiche degli articoli 96, 134 e 135 della Costituzione e della legge costituzionale 11 marzo 1953, n. 1, e norme in materia di procedimenti per i reati di cui all'articolo 96 della Costituzione

- **Per i reati commessi al di fuori dell'esercizio delle funzioni:** PdCM e Ministri rispondono come dei normali cittadini. Si applica l'art. 68, c. 2 (autorizzazione all'arresto etc. da parte della Camera di appartenenza) solo se sono parlamentari;

- **Per i reati commessi nell'esercizio delle funzioni:** in base all'**art.96 Cost.** è prevista una disciplina speciale che si giustifica in considerazione del nesso tra l'eventuale reato e l'attività di governo: le indagini preliminari sono affidate a un collegio composto da tre magistrati (tribunale dei ministri), estratti a sorte ogni due anni tra quelli del distretto giudiziario competente per territorio con anzianità almeno quinquennale di magistrato tribunale, se il collegio non dispone l'archiviazione, gli atti sono trasmessi a una delle Camere per l'autorizzazione a procedere, ove ritenga che non si tratti di reati commessi nell'esercizio delle funzioni, li rinvia al giudice competente; è necessaria l'autorizzazione della Camera di appartenenza (del Senato se non sono parlamentari). L'autorizzazione può essere negata solo ove l'assemblea reputi a maggioranza assoluta dei componenti che l'inquisito abbia agito per la tutela di un interesse dello Stato costituzionalmente rilevante ovvero per il perseguimento di un preminente interesse pubblico, tale valutazione è insindacabile.

Compete all'autorità giudiziale stabilire se un reato è ministeriale oppure no, se la camera competente non concorda con tale decisione si può sollevare un conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato che spetta alla Corte costituzionale dirimere.

COME IL GOVERNO CESSA DALLE SUE FUNZIONI

Il governo, diversamente dal parlamento e dal Presidente della Repubblica, non è un organo a durata prestabilita. Esso cessa delle funzioni nel momento in cui uno nuovo giura nelle mani del P.D.R. Può tuttavia capitare che il governo entri in crisi, in questo caso, le norme di correttezza costituzionale impongono che il governo dimissionario si attenga all'ordinaria amministrazione, ovvero al disbrigo degli affari correnti.

La crisi di governo è conseguenza delle dimissioni di questo, in particolare del presidente del consiglio, se le dimissioni vengono date da un solo ministro invece si procede al **rimpasto**, cioè la semplice sostituzione di uno o più ministri. Quando un ministro si dimette e non è ancora stato sostituito, il presidente del consiglio lo sostituisce **ad interim**.

La composizione del governo, durante la legislatura, può variare in occasione di:

- **Dimissioni spontanee di un Ministro**
- **Sfiducia al singolo Ministro** (è successo una volta): non è previsto dalla Costituzione ma la Corte costituzionale lo ha ritenuto percorribile.
- **Il Presidente del Consiglio può revocare un ministro? NO —> può provocare con la sua influenza politica le sue dimissioni volontarie: sfiducia individuale.**

Razionalizzazione: regolamentare attraverso delle norme le relazioni tra parlamento e governo, stabilire regole con cui si stabilisce fiducia, con cui il parlamento può mettere in dubbio le decisioni del governo.

Crisi di governo: *questo rapporto di fiducia, che è una condizione indispensabile, come e quando può essere messo in crisi?* —> La mozione di sfiducia (**crisi parlamentare**) non è la risposta, rari casi.

Nella maggior parte dei casi sono crisi di tipo politico interne alla coalizione politica del partito: molte identità diverse —> conflitto.

Crisi parlamentare

Solo in caso di approvazione di una mozione di sfiducia da una delle due Camere il governo è obbligato a dimettersi; il voto contrario ad una questione di fiducia equivale all'approvazione di una mozione di sfiducia, dunque determina l'obbligo di dimissioni. Queste votazioni si svolgono con le medesime modalità dell'approvazione della fiducia iniziale con la maggioranza semplice. Nella lunga esperienza repubblicana solo due sono stati i governi caduti per espressa sfiducia di una delle Camere (Prodi I e Prodi II). → Questi sono casi di crisi parlamentari.

La questione di fiducia (iniziativa del Parlamento) non va confusa né con la mozione di fiducia né con la mozione di sfiducia.

Questione di fiducia: nato dalla prassi prima di essere regolato, non è previsto dalla Costituzione ma si rivide nell'**art. 94 comma 4.**

È il governo stesso a porre la questione di fiducia. → strumento di azione politica per ottenere l'approvazione di determinate regole.

Le mozioni sono atti parlamentari, la questione di fiducia è un'azione del governo che secondo l'**art. 88** deve essere decisa in Consiglio dei ministri. Se il Parlamento esprime un voto contrario a una proposta governativa su cui è proposta la questione di fiducia, lì scatta l'**obbligo di dimensioni**. Basta il voto contrario di una delle due Camere: la fiducia inizialmente viene data da entrambe le parti e tale deve rimanere.

Crisi extraparlamentare

La prassi è tuttavia caratterizzata da crisi extraparlamentari, cioè causate da una spaccatura all'interno della maggioranza, considerata uno degli elementi di maggiore debolezza della forma di governo italiana.

Quando il governo prende una decisione che non è condivisa da una delle due parti, si può determinare una crisi interna che si manifesta senza atti giuridici ma con un atto politico che sono le **dimissioni spontanee del Presidente del Consiglio**.

- Senza voto di sfiducia il presidente del consiglio annuncia le sue dimissioni (**crisi extraparlamentari**) ma il presidente della Repubblica chiede la verifica in Parlamento, il presidente del consiglio fa un discorso in parlamento e si votano mozioni e si vede se questo presidente ha ancora o meno la maggioranza.

Non è detto che la crisi di governo comporti la fine della legislatura. Il presidente della Repubblica ha due possibilità:

- Nominare un nuovo governo facendo un rimescolamento politico
- Se ci sono le condizioni si preferisce mantenere la continuità del governo già in atto.

Il presidente della Repubblica può anche scegliere di **sciogliere anticipatamente le Camere** (potere collegato alla forma di governo parlamentare).

Il sistema delle fonti

Criterio gerarchico: il rispetto della disciplina dettata dalla fonte sovraordinata è condizione di validità della disciplina dettata dalla fonte sotto ordinata.

- **Costituzione + leggi costituzionali e di revisione costituzionale**
- Fonti primarie: **Legge + Decreto legislativo + Decreto-legge** (Atti aventi forza di legge)
- Fonti secondarie: **Regolamenti governativi**

*Disciplinate dalla Costituzione, sistema chiuso

**Disciplinate dalla legge ordinaria, sistema aperto

GLI ATTI NORMATIVI DEL GOVERNO

La costituzione, in deroga al principio della separazione dei poteri, attribuisce al governo oltre alla funzione esecutiva e di indirizzo della politica generale, la potestà normativa, che il governo esercita adottando i cosiddetti atti con forza di legge (decreto legislativo e decreto-legge). Tali atti hanno la medesima forza attiva e passiva della legge parlamentare, possono disciplinare le stesse materie riservate alla legge e sono sottoposti al controllo di costituzionalità a cui sono sottoposte le leggi. Queste potestà normative non sono però autonome, richiedono infatti l'intervento del Parlamento.

Decreto legislativo: tipo di atto normativo primario, cioè con forza di legge, utilizzato dal governo per fare grandi riforme complesse. È il Parlamento che attraverso una legge di delega attribuisce al governo il potere di formulare queste norme con forze primarie.

I **decreti legislativi**, infatti, possono essere adottati solo previa apposita legge di delegazione da parte del Parlamento che deve secondo l'**art.76**:

- a) individuare l'oggetto o gli oggetti della delega specificamente definiti;
- b) stabilire i principi e i criteri direttivi che il governo deve seguire per l'esercizio del potere legislativo;
- c) indicare il termine entro il quale la delega può essere esercitata (una delega senza scadenza non è valida).

In genere le leggi di delegazione prevedono che il governo, prima di esercitare la delega, debba acquisire il parere parlamentare delle commissioni permanenti competenti. Inoltre, può prevedere un termine ulteriore entro il quale il governo ha facoltà di adottare decreti integrativi e correttivi. L'**art.78 Cost.** prevede un particolare tipo di delega dei poteri, previsto in caso guerra.

Art. 76: «L'esercizio della funzione legislativa non può essere delegato al Governo se non con determinazione di principi e criteri direttivi e soltanto per tempo limitato e per oggetti definiti».

- Si delega l'esercizio della funzione e non la funzione

Art. 77: «Il Governo non può, senza delegazione delle Camere, emanare decreti che abbiano valore di legge ordinaria».

- 1) **Le Camere** approvano la legge delega che deve necessariamente contenere: oggetto, termine e i principi e criteri direttivi.
Questa può contenere "*limiti ulteriori*" (ad es.: l'obbligo di acquisire il parere di una commissione parlamentare o della Conferenza Stato Regioni).

- 2) Il **Governo** adotta il decreto legislativo che viene deliberato dal Consiglio dei ministri ed emanato dal Presidente della Repubblica (di solito tiene conto delle osservazioni e consigli delle Camere).

Art. 72 comma 4: per le leggi di delegazione vige la **riserva di assemblea**, cioè le leggi devono essere approvate in Parlamento con il procedimento ordinario (commissione in sede referente).

Decreto-legge

Art. 77: «Il Governo non può, senza delegazione delle Camere, emanare decreti che abbiano valore di legge ordinaria.

*Quando, in **casi straordinari di necessità e d'urgenza**, il Governo adotta, sotto la sua responsabilità, provvedimenti provvisori con forza di legge, deve il giorno stesso presentarli per la conversione alle Camere che, anche se sciolte, sono appositamente convocate e si riuniscono entro cinque giorni.*

I decreti perdono efficacia sin dall'inizio, se non sono convertiti in legge entro sessanta giorni dalla loro pubblicazione. Le Camere possono tuttavia regolare con legge i rapporti giuridici sorti sulla base dei decreti non convertiti».

- 1) Il **Governo** adotta il decreto-legge che viene deliberato dal Consiglio dei ministri, emanato dal Presidente della Repubblica, immediatamente pubblicato in Gazzetta Ufficiale e presentato alle Camere per la conversione.
- 2) Le **Camere** convertono in legge il decreto-legge approvando entro 60 giorni la legge di conversione.

I decreti-legge sono atti con forza di legge emanati dal governo senza alcuna autorizzazione da parte del Parlamento, che hanno efficacia immediata, ma provvisoria. Può essere però convertito in legge dalle camere entro 60 giorni dalla sua emanazione, se questo non avviene **perde efficacia ex tunc**, cioè fin dall'inizio.

Appena deliberato dal Consiglio dei ministri ed emanato dal P.D.R., il decreto diventa oggetto di apposito disegno di **legge di conversione**. La legge di conversione è l'atto mediante il qual il Parlamento si riappropria della funzione legislativa eccezionalmente esercitata dal governo, con una legge ordinaria da luogo ad una **novazione della fonte**. In sede di conversione le Camere possono approvare degli **emendamenti** che comunque hanno efficacia pro-futuro, ossia dal giorno successivo alla pubblicazione della legge di conversione.

I decreti-legge non possono:

- a) conferire deleghe legislative,
- b) provvedere alle materie che l'art. 72.4 Cost. riserva al Parlamento,
- c) riprodurre le disposizioni di decreti-legge dei quali sia stata negata la conversione in legge con il voto di una delle Camere,
- d) regolare i rapporti giuridici sorti sulla base di decreti-legge non convertiti,
- e) ripristinare l'efficacia di disposizioni dichiarate illegittime dalla Corte costituzionale.

La **reiterazione** dei decreti-legge è un fenomeno che consiste nel riprodurre le norme di un decreto in prossimità della sua scadenza, ottenendo l'effetto di mantenerne in vigore il contenuto anche in assenza di conversione. Si ebbero decreti reiterati per più di 10 o 20 volte, prima che la Corte costituzionale, con la **sentenza 30/1996** sancisse il **divieto di reiterazione**; secondo la Corte, in caso di mancata conversione, è possibile ripresentare un

decreto nella stessa materia solo se fondato su presupposti nuovi o caratterizzato da contenuti sostanzialmente diversi.

La Corte costituzionale ha inoltre sancito il **divieto dell'uso improprio del potere di conversione attribuito al Parlamento**, affermando che nell'apportare modifiche a un decreto-legge, le Camere non ne possono alterare l'omogeneità di fondo, introducendo emendamenti del tutto estranei all'oggetto e alle finalità del testo originario.

I regolamenti governativi

- Sono **fonti secondarie**, subordinate a quelle primarie (di rango inferiore agli atti aventi forza di legge), se il regolamento contraddice la legge allora è invalido.
La Costituzione li menziona solo incidentalmente [**art. 87, c. 5**: «Il Presidente della Repubblica promulga le leggi ed emana i decreti aventi valore di legge e i regolamenti»] ma sono disciplinati da una legge ordinaria, la legge n. 400/1988
- L'art. 17 della **l. n. 400/1988** ne disciplina il **procedimento di formazione**: «Con decreto del Presidente della Repubblica, previa deliberazione del Consiglio dei ministri, sentito il parere del Consiglio di Stato che deve pronunciarsi entro novanta giorni dalla richiesta, possono essere emanati regolamenti (...)». (...) «Prima della pubblicazione in Gazzetta Ufficiale sono sottoposti al controllo preventivo di legittimità della Corte dei conti».
- Possono essere adottati dal governo, quindi di natura formalmente amministrativa, non sono uno strumento che nasce come normativo ma sono utilizzati con funzione normativa.
La sua natura, cioè l'essere adottato dal governo incide sulle garanzie che presidiano l'adozione di questo atto normativo.

Decreto-legge e decreto legislativo sono equiparati alla legge perché il parlamento interviene o prima o dopo. Ma perché l'intervento del Parlamento è una garanzia? Il Parlamento è voce del popolo e anche delle opposizioni.

I regolamenti sono meno garantistici perché non espongono anche le opposizioni ma solo le maggioranze.

I regolamenti governativi: **art. 17, legge 400 del 1988**

Perché distinguerli? La Costituzione, per la disciplina di molte materie, prevede quella che si chiama **riserva di legge**: la disciplina di certe materie può essere adottata solo con determinate leggi. Queste escludono l'intervento dei regolamenti in una funzione garantistica.

- Regolamenti **esecutivi**: atti normativi del governo che si occupano di dare esecuzione concreta attraverso direttive specifiche al contenuto di una fattispecie delineata in tutto e per tutto da una fonte legislativa.
- Regolamenti di **attuazione e integrazione**: intervengono in materia più incisiva ma sono comunque applicati sapendo che c'è già un atto che disciplina quella fattispecie.
- Regolamenti **indipendenti**: intervengono in materia su cui c'è già una fonte normativa primaria in vigore.
- Regolamenti di **organizzazione**: regolamenti di esecuzione in materia di organizzazione della pubblica amministrazione.

- Regolamenti governativi **di delegificazione**: “per la disciplina delle materie, non coperte da riserva assoluta di legge prevista dalla Costituzione, per le quali le leggi della Repubblica, autorizzando l'esercizio della potestà regolamentare del Governo, determinano le norme generali regolatrici della materia e dispongono l'abrogazione delle norme vigenti, effetto dall'entrata in vigore delle norme regolamentari”.

Per modificare un atto avente forza di legge serve un altro atto avente forza di legge e non un regolamento, quello che si può fare è adottare un regolamento di delegificazione cioè si sposta la disciplina di una legge ordinaria. Si fa un'altra legge B che dice che la legge A è abrogata dal momento in cui il governo adotta il regolamento C, questo consente di trasferire la disciplina dalla fattispecie X della legge al regolamento ma per effetto dell'abrogazione da parte della legge B perché il regolamento C è un regolamento che non può abrogare la legge A. Quindi la delegificazione non lo fa il regolamento ma la legge che sposta la disciplina a livello regolamentare.

Infine, i **regolamenti ministeriali** sono adottati nelle materie di competenza di un ministro, mentre quelli **interministeriali** per le materie di competenza di più ministri; in entrambi i casi è necessaria una legge che autorizzi espressamente l'esercizio della potestà regolamentare.

I REFERENDUM

Il nostro ordinamento prevede alcune forme di decisione popolare diretta mediante referendum.

Il referendum consiste in una votazione sulla base di un quesito che viene sottoposto alla valutazione del corpo elettorale, in forme varie e con effetti diversi.

Vi sono referendum che hanno carattere meramente **consultivo**: come un parere, che per ragioni politiche non è peraltro agevole disattendere; e referendum che si possono definire **deliberativi**, che incidono di per sé sull'ordinamento.

La Costituzione prevede due tipi di referendum di ambito nazionale che possono essere promossi anche su richiesta popolare:

- **Referendum costituzionale**, art. 138
- **Referendum abrogativo**, art. 75

Referendum costituzionale (art. 138)

È un tipo di referendum approvativo. Può essere promosso entro 3 mesi dalla pubblicazione di una legge costituzionale, nel caso in cui questa non sia stata approvata nella seconda votazione dalla maggioranza dei due terzi dei componenti di ciascuna camera.

Titolari del potere di richiedere il referendum sono:

- a) Un quinto dei componenti della Camera o del Senato
- b) 500.000 elettori
- c) 5 consigli regionali

È l'**ufficio centrale per il referendum** costituito presso la Corte di cassazione che decide con ordinanza sulla legittimità della richiesta. In caso di ammissione, entro 60 giorni il Presidente della Repubblica, previa deliberazione del Consiglio dei ministri, indice il referendum in una data tra il 50° e il 70° giorno successivo.

TESTO:

TIPOLOGIA DEI REFERENDUM		
REFERENDUM COSTITUZIONALE (ART. 138.2-3 COST.)	REFERENDUM ABROGATIVO (ART. 75 COST.)	REFERENDUM PER LA MODIFICAZIONE TERRITORIALE DELLE REGIONI (ART. 132 COST.)
«Approvate il testo della legge costituzionale concernente ... [titolo] approvato dal Parlamento e pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. ... del ... [data]?»	«Volete che sia abrogata la legge ... [data], n. ..., [titolo]?» oppure «Volete che siano abrogati gli artt. ... commi ... limitatamente alle parole ... della legge ... [data], n. ..., [titolo]?»	«Volete che la regione ... sia fusa con la regione ... per costituire insieme un'unica regione?» oppure «Volete che il territorio della provincia/del comune sia separato dalla regione ... per formare regione a sé stante/per entrare a far parte integrante della regione ...?»

Quale sia il numero dei votanti, se la legge viene approvata dalla **maggioranza dei voti validi**, il Presidente della Repubblica la promulga → a differenza del referendum abrogativo, non è previsto quorum strutturale. (SOLO 4: 2001 sì, 2006 no, 2016 no, 2020 sì.)

Referendum abrogativo

Fu l'unica forma di referendum legislativo che la Costituzione si risolse a introdurre allo scopo preciso di evitare che il Parlamento assumesse il carattere di unico organo sovrano. Il referendum abrogativo consiste nel chiedere al corpo elettorale se vuole che sia abrogata una legge per intero, ovvero che sia abrogata limitativamente a parti di essa, che nel caso andranno analiticamente specificate: chi vota "sì" vota per cancellarla, chi vota "no" per

mantenerla. Al referendum viene data una denominazione, riprodotta sulla scheda, che sintetizza e traduce il quesito.

Il referendum abrogativo ha la possibilità di abrogare leggi di rango primario (in quanto è una fonte di rango primario), non può abrogare fonti di rango costituzionale e di rango regolamentare.

Obiettivo: dare alle minoranze uno strumento per contrastare un indirizzo politico di maggioranza.

Art. 75: unica disposizione dedicata al referendum abrogativo, fino al 1970 il Parlamento non aveva ancora approvato una legge che disciplinasse in concreto il funzionamento di un referendum abrogativo. L'articolo ci descrive prima chi sono i soggetti che possono promuovere l'iniziativa referendaria, identifica i limiti di questo referendum (criterio per materia), impone delle regole per la propria validità nella fase di attuazione del referendum. Per questo fino al 1970 non viene approvata dal Parlamento, per far sì che non si potesse attuare.

Art. 75 Cost.

- **Iniziativa:** 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.
- **Limiti:** 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.
- **Il doppio quorum:** 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. (**quorum strutturale + funzionale**)

La legge determina le modalità di attuazione del referendum.

Il procedimento, Legge n. 352 del 1970, si articola in quattro fasi:

- **Fase preparatoria:** alcuni soggetti possono dare il via al procedimento
- **Fase di controllo:** fase più lunga e importante
- **Fase costitutiva** (indizione): referendum si celebra
- **Fase dichiarativa del risultato**

L'**iniziativa** referendaria spetta a:

- **Corpo elettorale** (500.000 elettori): Un comitato promotore (10 cittadini, elettori per la Camera), presenta il quesito in Cassazione (tra il 1° gennaio e il 30 settembre) e raccoglie le firme degli elettori entro fine settembre (termine di tre mesi dal deposito per la raccolta firme).
- **5 Consigli regionali:** deliberazione a maggioranza assoluta di ciascun Consiglio, comunicazione alla Cassazione (termine di 4 mesi tra la deliberazione della prima e quinta regione).

Fase di controllo: il referendum è sottoposto a un duplice controllo preventivo.

- Tra il 30 settembre e il 15 dicembre la Corte di Cassazione verifica la legittimità: **controllo di legittimità**, di tipo formale sulla correttezza dello svolgimento. La Corte si occupa di verificare anche l'eventuale trasferimento del quesito (verifica: controllo

firme, correttezza dell'iter pregresso, rango delle norme sottoposte a referendum; dispone la concentrazione dei quesiti analoghi).

- **Controllo di ammissibilità:** la Corte costituzionale entro il 10 febbraio deve riunirsi e discutere per l'ammissibilità e depositare la propria sentenza con cui decide sull'ammissibilità o meno di tutti i quesiti promossi in quell'anno.

Limiti espliciti, art. 75: non possono essere ammessi a referendum abrogativo:

- **Leggi di bilancio**
- **Leggi di autorizzazione alla ratifica**
- **Leggi tributarie**
- **Leggi di amnistia e indulto**

Limiti ulteriori

L'interpretazione estensiva dei limiti della Corte costituzionale

- La **Costituzione** e le **leggi costituzionali**: l'art. 138 prevede un procedimento diverso e aggravato;
- **Leggi a contenuto costituzionalmente vincolato**: la Costituzione detta l'unica disciplina possibile;
- **Leggi a contenuto comunitariamente vincolato**: il legislatore deve rispettare i vincoli del diritto dell'Unione europea;
- **Atti legislativi dotati di forza passiva peculiare** (ex. esecuzione dei Patti lateranensi): fonti specializzate che, in ragione della loro competenza, non possono essere abrogate da fonti legislative ordinarie;
- **Leggi collegate strettamente a quelle escluse dall'art. 75.2 Cost**: devono considerarsi parimenti comprese nel divieto;
- **Leggi obbligatorie o necessarie**: quelle che devono necessariamente esistere nell'ordinamento perché direttamente previste dalla Costituzione.

Nell'ambito di quest'ultimo limite si colloca la discussione a proposito dei referendum su

leggi elettorali: leggi necessarie per il funzionamento degli organi costituzionali, ma a contenuto libero, potendo il legislatore scegliere tra molteplici sistemi elettorali.

La Corte costituzionale ha dichiarato inammissibili richieste di abrogazione totale, ritenendo l'eliminazione delle leggi elettorali in contrasto con il principio di continuità degli organi costituzionali.

Le leggi elettorali possono invece essere sottoposte a referendum quando la richiesta colpisca solo alcune disposizioni (abrogazione parziale), a condizione che la disciplina che residua dopo l'abrogazione consenta comunque lo svolgimento delle elezioni, anche in caso di inerzia del legislatore.

Il controllo di ammissibilità

- La Corte costituzionale verifica che il quesito non concerna le materie sottratte al referendum.
- Con la sent. n. 16 del 1978 ha esteso la propria valutazione di ammissibilità → più ampio apprezzamento in ordine alla legittimità costituzionale del quesito.
- Dichiarò inammissibilità dei quesiti (**limiti riguardo la formulazione**):
 - Disomogenei, non chiari e non univoci: la richiesta deve essere chiara, univoca e omogenea.
 - **Univoco**: non deve contenere una pluralità di domande eterogenee

- **Omogeneo:** nonostante una pluralità di disposizioni, il quesito è riconducibile a un comune principio abrogativo in grado di tenerle tutte insieme .
 - **Chiario:** l'elettore è in grado di capire qual è l'oggetto dell'abrogazione, quali ne sono le conseguenze, qual è il fine che si intende perseguire.
- ➔ Tali requisiti sono soddisfatti quando la domanda consente la scelta tra un'alternativa secca: l'eliminazione o il mantenimento di una certa disciplina, rispetto alla quale è possibile rispondere con un "sì" o un "no".
- Manipolativi: non sono ammissibili richieste cosiddette manipolative che, mediante una tecnica di "taglia e cuci", producono risultati innovativi del tutto estranei al contesto normativo ➔ da referendum abrogativo a **referendum propositivo**.

La fase dell'indizione

Previa deliberazione del Consiglio dei ministri, Il Presidente della Repubblica con proprio decreto (atto sostanzialmente governativo) indice il referendum in una domenica compresa tra il 15 aprile e il 15 giugno. A meno di:

- sospensione, per elezioni anticipate
- cessazione, per modifica (sostanziale) della legge

Cosa succede se il Parlamento, pendente la richiesta di referendum, modifica la legge oggetto di richiesta referendaria?

- **Interruzione, Art. 391. 352/1970:** se prima della data dello svolgimento del referendum, la legge, o l'atto avente forza di legge, o le singole disposizioni di essi cui il referendum si riferisce, siano stati abrogati, l'Ufficio centrale per referendum dichiara che le **operazioni relative non hanno più corso**
- **Trasferimento, Sent. 68 del 1978:** se l'abrogazione degli atti o delle singole disposizioni cui si riferisce referendum venga accompagnata da altra disciplina della stessa materia, senza modificare né i principi ispiratori della complessiva disciplina preesistente né "contenuti normativi essenziali dei singoli precetti, **il referendum si effettua sulle nuove disposizioni legislative**.

Il Consiglio dei ministri delibera e il presidente della repubblica in una certa data indice il referendum, poi vi è la celebrazione. Tra indizione e celebrazione il Parlamento può abrogare autonomamente quella fattispecie che non si applica più. L'obiettivo che volevamo ottenere con referendum si ottiene con il parlamento.

Se il legislatore invece vuole fare il furbo abrogando la fattispecie sottoposta a referendum ma poi la reintroduce con altra legge o contestualmente la modifica in modo superficiale, per non frustrare l'iniziativa e poi tutto il procedimento, torna in gioco l'ufficio centrale della Cassazione per il referendum che vede se l'abrogazione è stata vera e propria e quindi si ha un caso di interruzione, o solo un'abrogazione formale e non reale e quindi l'ufficio centrale per referendum dispone il trasferimento.

Non si può tenere referendum nell'anno delle elezioni politiche, non si possono presentare richieste nell'anno anteriore alla scadenza delle Camere, il referendum eventualmente già fissato slitta all'anno successivo.

Fase dichiarativa

Giorno della celebrazione: il referendum necessita un quorum di validità. Devono partecipare il 50% + 1 degli aventi diritto. Se al referendum partecipano meno è come se il referendum non si fosse celebrato, gli effetti giuridici non esistono → **la consultazione non è valida**.

1. Esito positivo: la disposizione oggetto di quesito referendario è abrogata dal giorno successivo alla pubblicazione dell'esito in Gazzetta Ufficiale.
Gli effetti dell'abrogazione possono essere ritardati fino a 6° giorni dallo stesso decreto presidenziale, previa delibera del Consiglio dei ministri. L'abrogazione riguarda l'efficacia: le fattispecie concrete valide prima dell'abrogazione.
2. Esito negativo: se i voti sfavorevoli sono superiori a quelli favorevoli nei **5 anni** successivi al referendum non si potrà proporre quesito referendario.

Referendum relativi a modificazioni territoriali (art. 132 Cost.)

Esistono due tipi di referendum per modificare il territorio regionale:

1. **Referendum per fusione o creazione di nuove regioni** (art. 132.1) → necessità di una legge costituzionale.
2. **Referendum per il distacco di province o comuni e la loro aggregazione ad altre regioni** (art. 132.2) → necessità di una legge ordinaria.

I titolari del potere di richiederli sono:

- Per il primo tipo: consigli comunali che rappresentano almeno un terzo delle popolazioni coinvolte.
- Per il secondo tipo: consigli provinciali o comunali degli enti interessati.

→ Le modalità attuative sono disciplinate dalla **legge 352/1970**.

Referendum regioni e locali

- **Referendum regionali**: devono riguardare leggi e provvedimenti amministrativi della regione (art. 123.1 Cost.).
- **Referendum locali**: devono riguardare materie di esclusiva competenza locale (art. 8 Tuel).

Esiste anche un **referendum per l'approvazione degli statuti delle regioni ordinarie** (art. 123.3 Cost.), nelle regioni speciali per **l'approvazione delle leggi statuarie**.

Mediante referendum sono sentite le popolazioni interessate (art. 133.2 Cost.) → necessario per la creazione di nuovi comuni o la modifica delle circoscrizioni comunali.

Altri referendum

Un **referendum di indirizzo** si svolse nel **1989** durante le elezioni europee, per chiedere agli elettori di conferire al Parlamento europeo un mandato costituente per redigere una Costituzione europea.

Non era previsto dalla Costituzione italiana, quindi fu necessaria una legge costituzionale "una tantum" (**l. cost. 2/1989**).

L'88% dei votanti si esprime a favore, ma senza conseguenze concrete.

IL SISTEMA DELLE FONTI

Si chiamano **fonti di produzione** quei fatti o atti ai quali l'ordinamento attribuisce la capacità di innovare l'ordinamento, producendo sempre nuove norme.

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.

All'interno del sistema delle fonti del diritto possiamo distinguere diverse opzioni.

Fonti di produzione:

- **Atti**: nel diritto pubblico sono previsti da una fonte sulla produzione del diritto Costituzione, fonte sovraordinata che disciplina quelle ad essa sottoposte.
- **Fonti fatto: consuetudini**, ossia regole giuridiche che vengono rispettate nella convinzione che siano obbligatorie (*diuturnitas*, comportamento ripetuto nel tempo e *opinio iuris*, convinzione che questo comportamento sia giuridicamente voluto), ad esempio la consuetudine costituzionale relativa alla **sfiducia individuale**: il Parlamento può sfiduciare il singolo Ministro.
Le consuetudini devono essere **secundum legem**, quindi conformi alla legge, oppure **praeter legem**, quindi operanti al di fuori della legge. Quindi sono vietate quelle **contra legem**. Le **consuetudini costituzionali**, invece, contribuiscono ad integrare le norme della Costituzione.
- **Prassi**: non giuridicamente vincolanti, ad esempio il fatto che i Governi si presentino prima a una Camera poi all'altra alternativamente; **Convenzioni costituzionali**, ad esempio dare la presidenza della Camera all'opposizione
- **Fonti richiamate** da altri ordinamenti che producono effetti nell'ordinamento italiano, anche se non sono da esso previsti, ad esempio le fonti UE attraverso il meccanismo di rinvio

Fonti di cognizione: strumenti attraverso i quali si conoscono le fonti di produzione = Gazzetta Ufficiale e altre fonti non ufficiali (es. Normativa). La **Gazzetta Ufficiale** è pubblicata a cura del **ministro della giustizia**.

Possono avere natura di fonti di cognizione oppure di fonti di produzione i **codici** o **testi unici**: essi unificano le norme promulgate rispetto ad una materia.

È necessario però distinguere tra **testi unici compilativi** e **testi unici normativi**: i primi hanno la funzione di agevolare la **conoscenza** del diritto, i secondi invece hanno una funzione di **produzione**.

Inoltre, gli atti del governo con forza di legge, che avrebbero dovuto in principio ricoprire un ruolo residuale di esercizio del potere legislativo, sono diventate le fonti del maggior rilievo: sono lo strumento più comodo e veloce.

Disposizione normativa: attraverso l'interpretazione esprime una o più norme

Esistenza

L'**inesistenza** è il vizio più grave di una fonte normativa, se una fonte normativa è inesistente non è produttiva di effetti; dunque, presenta **insuscettibilità a produrre effetti** → le fonti si

dicono inesistenti quando prive dei presupposti o poste in essere da soggetti che non ne hanno il potere.

Validità

A volte non paralizza la produzione di effetti giuridici, esistono atti normativi che producono effetti fino a che non ne sia rilevata l'invalidità da un soggetto titolato a riconoscerla.

Efficacia

Capacità di produrre effetti giuridici, a volte esistono degli atti normativi validi che non sono efficaci es. tutte le fonti normative sottoposte a una condizione sospensiva (efficacia differita) o tutte le fonti che si trovano nel periodo di ***vacatio legis***.

L'ordinamento deve contenere le caratteristiche di **unità** (tutte le norme si basano sulla costituzione), **coerenza** (l'ordinamento non tollera antinomie), **completezza** (assenza di lacune o vuoti normativi).

L'ordinamento mira alla coerenza interna ma a volte le fonti normative sono in **contrasto** tra loro → esistono dei metodi per risolvere i conflitti tra norme tra loro inconciliabili.

- Se il contrasto intercorre tra fonti di rango diverso (fonti super primarie, fonti primarie e fonti o secondarie) si applica il **criterio gerarchico**.
- Se il contrasto intercorre tra fonti normative che sono dello stesso rango possono essere applicati il **criterio cronologico**, il **criterio di specialità** (una fonte detta una disciplina generale, un'altra fonte detta una disciplina specifica) o il **criterio di competenza** (ad esempio tra Regioni - Stato centrale).

Criterio gerarchico

(*lex superior derogat legi inferiori*)

In caso di contrasto tra **norme di rango diverso** si applica la norma prevista dalla **fonte di rango superiore**, mentre la norma proveniente dalla **fonte inferiore (viziata)** è **invalida** e può essere colpita dalla sanzione dell'**annullamento** → la fonte inferiore cessa di avere effetti retroattivamente: non può più essere applicata nemmeno ai rapporti sorti prima dell'annullamento = efficacia retroattiva **ex tunc**.

Invalidità formale o procedurale: si parla di invalidità formale o procedurale se, ad esempio, una legge è stata approvata in violazione dell'art. 72 (riserva di assemblea).

Contrasto sostanziale o materiale (contenuto): la fonte si è formata in modo corretto rispettando le regole di procedimento dettate dalla fonte sulla produzione, ma una o più disposizioni all'interno di questa legge violano dei principi costituzionali → invalidità e annullamento colpiscono solo le disposizioni che contrastano la Costituzione.

Rapporti esauriti: si parla di rapporti esauriti quando sono decorsi i **termini di prescrizione o decadenza o i termini per l'impugnazione** = provvedimento giudiziale passato in giudicato (certezza del diritto e affidamento dei consociati) → **non sono travolti da annullamento retroattivo**. Se rapporto invece è pendente, la retroattività dell'annullamento lo colpisce. Eccezione all'eccezione per il diritto penale: effetti positivi di annullamento retroagiscono anche sulle sentenze passate in giudicato.

Nel caso di **contrasto tra Costituzione e fonti ordinarie/di revisione**, l'annullamento è rilevato dalla **Corte costituzionale**, che è l'unico soggetto che può farlo ex art. 134. Nel caso di **contrasto tra una fonte primaria e una fonte secondaria/regolamentare**, l'annullamento **non** può essere rilevato dal **giudice ordinario** (legge 1865) → si **disapplica** la norma

regolamentare per contrasto con la legge = efficacia *inter partes*, operazione che fa il singolo giudice e non gli altri giudici.

Il Giudice Amministrativo dirime le controversie relative agli atti adottati dalla Pubblica Amministrazione (regolamenti o disposizioni del Governo) —> solo il **Giudice Amministrativo** può dichiarare con effetto costitutivo l'annullamento di un regolamento o di una disposizione del Governo.

Criterio cronologico

(*lex posterior derogat legi priori*)

Regola il **contrasto di due norme gerarchicamente di pari rango** ma **adottate in momenti diversi** → norma successiva abroga quella precedente con efficacia **ex-nunc** (dal momento in cui assume efficacia la norma abrogatrice) = irretroattività: una norma abrogata non potrà più applicarsi ai rapporti sorti dopo l'abrogazione ma continuerà ad applicarsi ai rapporti sorti prima dell'abrogazione. L'abrogazione agisce sul piano della **efficacia**, circoscrive l'ambito di applicazione temporale delle norme, mentre annullamento su quello della validità.

- **Abrogazione espressa**: il legislatore dichiara chiaramente quali sono le norme di cui vuole far cessare l'efficacia.
- **Abrogazione tacita**: legislatore adotta un **nuovo atto normativo**, senza abrogare l'atto precedente, che detta una norma non compatibile con quella precedente → effetti rilevati in via interpretativa dal giudice caso per caso.
- **Abrogazione implicita**: non si tratta di contrasto tra norme indipendenti, ma a volte il legislatore agisce in modo organico, spesso quando vuole riformare un intero settore dell'ordinamento = iniziativa complessiva di riordino innovativo di un intero settore → adottando una nuova disciplina per quella materia, la disciplina che prima era dettata è implicitamente abrogata.

Distinta dall'abrogazione è la **deroga**, che si ha allorché si prevede un'eccezione alla norma. Circoscrivendo il suo ambito di applicazione nel tempo o nello spazio o l'ambito dei suoi destinatari.

Criterio di specialità

(*lex specialis derogat legi generali*)

Regola il contrasto tra **fonti di pari rango**, non usando come discriminante il momento in cui una fonte è intervenuta, ma il **tipo di fattispecie** che le norme disciplinano (disciplina generale e disciplina specifica) → **deroga**: legge speciale introduce una deroga alla legge generale = **entrambe sono valide** (≠ annullamento) **ed efficaci** (≠ abrogazione) ma **nel caso specifico si applica solo la norma speciale**. Se in futuro la norma speciale fosse abrogata dal legislatore o per intervento di altri motivi, la fattispecie generale, che non si applicava in forza della deroga, riepanderebbe la sua portata.

Criterio di competenza

Si applica quando l'ordinamento prevede che la **disciplina di determinate** fattispecie è riservata a una certa fonte o ente/organo; quando due **fonti pariordinate** dettano due norme, ma solo una delle due è abilitata alla disciplina della materia, si applica quella fonte qualificata come competente dalla Costituzione.

La competenza può riguardare una riserva a una fonte specifica: ad esempio, la Costituzione

prevede fonti parlamentari a competenza riservata (regolamenti Camera e Senato) → in caso di contrasto tra legge e regolamento parlamentare prevale il regolamento perché è individuato dalla Costituzione come fonte competente.

La Costituzione prevede che in una certa materia la disciplina possa essere adottata solo per legge = **riserva di legge** (non si può disciplinare con regolamenti governativi):

- **Assoluta:** i regolamenti non possono disciplinare mai quella materia (se non strettamente esecutivi).
- **Relativa:** la legge determina i casi in cui si applica quella fattispecie ma il regolamento può intervenire in senso applicativo o attuativo.

La **differenza** tra riserva assoluta o relativa si capisce da come sono scritte le disposizioni della Costituzione che le prevedono (es. art 13 assoluta, nei soli casi previsti dalla legge; art. 23 relativa, in base alla legge).

- **Ordinaria** : si può intervenire con la **legge** o gli **atti aventi forza di legge** .
- **Formale** : si può intervenire solo la **legge approvata dal Parlamento** e non gli atti governativi aventi forza di legge.
- **Rinforzata per procedimento** : la Costituzione prevede che si possa usare solo la legge e aggrava il procedimento ordinario.
- **Rinforzata per contenuto** : costituzione prevede la necessità di disciplinare una fattispecie ma solo al perseguimento di certi fini, prevedendo un certo contenuto.

Altrimenti la competenza può riguardare una riserva a un ente o un particolare organo:

- **Stato e Regioni** : art. 17 Stato e Regioni hanno diversa potestà legislativa: in certe materie è lo Stato ad avere potestà esclusiva di emanare le leggi e le Regioni non possono interferire; in altre materie le Regioni possono dettare una propria disciplina → qualora ci fosse contrasto le disposizioni possono essere impugnate di fronte alla Corte costituzionale, che rileverà la **mancanza di competenza** e ciò produrrà un effetto analogo a quello dell'annullamento.
- **Fonti dell'UE** : nel caso di rapporto con fonti comunitarie, il criterio di competenza fa sì che, finché ci sia una norma di un altro ordinamento che abbia la competenza, si applichi la norma dell'altro ordinamento = **disapplicazione** , non annullamento o abrogazione perché qualora la norma dell'altro ordinamento dovesse venire meno, si tornerebbe ad applicare la norma dell'ordinamento italiano, prima disapplicata.

Esempi

Art. 13

La libertà personale è inviolabile.

Non è ammessa forma alcuna di detenzione, di ispezione o perquisizione personale, né qualsiasi altra restrizione della libertà personale, se non per atto motivato dell'Autorità giudiziaria e **nei soli casi e modi previsti dalla legge** .

Art. 16

Ogni cittadino può circolare e soggiornare liberamente in qualsiasi parte del territorio nazionale, salvo le limitazioni che **la legge stabilisce in via generale per motivi di sanità o di sicurezza** . Nessuna restrizione può essere determinata da ragioni politiche.

Art. 23

Nessuna prestazione personale o patrimoniale può essere imposta se non **in base alla legge** .

IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA

Il capo dello stato può essere un **presidente della repubblica**, così come un **monarca** di estrazione ereditaria. Fino al 1875 in Europa c'erano solo monarchie. Oggi, sono solo 6.

In qualche paese i capi di Stato hanno importanti attribuzioni: è il caso delle **repubbliche presidenziali** e **semipresidenziali**.

In altri paesi, i presidenti usano i poteri solo quando a ciò li inducano le circostanze politiche contingenti: è questo il caso di alcune **repubbliche parlamentari**.

La forma di governo parlamentare è caratterizzata dal **rapporto di fiducia** tra il Parlamento e il Governo. Il PdR è stato incontrato nello scioglimento delle camere, e nella formazione del governo: sono questi i suoi due poteri chiave attraverso i quali può essere compreso il suo ruolo.

I suoi poteri sono elencati all'art. 87 Cost. Alcune di queste competenze sono competenze meramente **formali**, altre gli conferiscono invece un **ruolo incisivo**. Quindi bisogna approfondire non solo la lista **formale** dei suoi poteri, ma come e quando il presidente gli esercita decidendo nella sostanza. I **poteri più politici** che il PdR ha sono lo scioglimento delle camere e la formazione del governo. Per il resto, certo, non indica la **linea di orientamento del governo** stesso.

Gli articoli significativi sono quelli **da 83 a 91 Cost.**

Sicuramente non è la figura che segna la linea politica del paese, però rispetto ad altri stati con forme di governo simili, come la Germania, il PdR non è così incisivo come nel nostro paese.

È interessante in merito della configurazione dei poteri del Presidente della Repubblica una sentenza della Corte costituzionale dell'era Napolitano che aveva sollevato una questione contro la Magistratura perché la procura di Palermo in un processo denominato "Processo Stato-Mafia", aveva intercettato il Senatore Mancino mentre parlava col PdR. Il capo dello stato così si era rivolto alla Corte costituzionale, domandando se fosse o meno nei poteri della procura fare queste intercettazioni, la quale statuisce che la procura non era in potere di effettuare queste intercettazioni. Ecco la **sentenza Corte costituzionale, 1/2013**:

*“la ricostruzione del complesso delle attribuzioni del Presidente della Repubblica nel sistema costituzionale italiano mette in rilievo che lo stesso è stato collocato dalla Costituzione **al di fuori dei tradizionali poteri** dello Stato e, naturalmente, **al di sopra di tutte le parti politiche**. Egli dispone pertanto di competenze che incidono su ognuno dei citati poteri, allo scopo di salvaguardare, ad un tempo, sia la loro separazione che il loro equilibrio. Tale singolare caratteristica della posizione del Presidente si riflette sulla natura delle sue attribuzioni, che non implicano il potere di adottare decisioni nel merito di specifiche materie, ma **danno allo stesso gli strumenti per indurre gli altri poteri costituzionali a svolgere correttamente le proprie funzioni, da cui devono scaturire le relative decisioni di merito** (come se fosse un professore verso i suoi alunni!). La specificità della posizione del Capo dello Stato si fonda sulla descritta natura delle sue attribuzioni, che lo differenziano dagli altri organi costituzionali, senza incidere, tuttavia, sul principio di parità tra gli stessi. Alla luce di quanto detto, il Presidente della Repubblica **«rappresenta l'unità nazionale»**”*

(art., primo comma, Cost.) non soltanto nel senso dell'unità territoriale dello Stato, ma anche, e soprattutto, nel senso della **coesione e dell'armonico funzionamento dei poteri**, politici e di garanzia, che compongono l'assetto costituzionale della Repubblica. Si tratta di **organo di moderazione e di stimolo** nei confronti di altri poteri, in ipotesi tendenti ad esorbitanze o ad inerzia. Quindi non solo è rappresentante dell'unione territoriale, ma anche di garante della moderazione delle esorbitanze e di stimolo delle inerzie. Tutti i poteri del Presidente della Repubblica hanno dunque lo scopo di consentire allo stesso di indirizzare gli appropriati impulsi ai titolari degli organi che devono assumere decisioni di merito, senza mai sostituirsi a questi, ma avviando e assecondando il loro funzionamento, oppure, in ipotesi di stasi o di blocco, adottando provvedimenti intesi a riavviare il normale ciclo di svolgimento delle funzioni costituzionali. Tali sono, ad esempio, il potere di sciogliere le Camere, per consentire al corpo elettorale di indicare la soluzione politica di uno stato di crisi, che non permette la formazione di un Governo o incide in modo grave sulla rappresentatività del Parlamento; la nomina del Presidente del Consiglio e, su proposta di questi, dei ministri, per consentire l'operatività del vertice del potere esecutivo; l'assunzione, nella sua qualità di Presidente del Consiglio superiore della magistratura, di iniziative volte a garantire le condizioni esterne per un indipendente e coerente esercizio della funzione giurisdizionale."

L'elezione

Il Presidente della Repubblica è eletto dal **parlamento in seduta comune**. Partecipano 3 delegati per ogni regione eletti dal consiglio regionale (la Val d'Aosta possiede solo un delegato), **58** in tutto (**art. 83 Cost**). L'elezione del Presidente della Repubblica ha luogo per **scrutinio segreto a maggioranza qualificata di due terzi della assemblea. Dopo il terzo scrutinio** è sufficiente la **maggioranza assoluta**. Lo scrutinio è segreto e non ci sono candidati, né discussioni.

Questa è una delle **funzioni in sedute comune del parlamento**. Le altre sono: elezioni di 5 giudici della Corte costituzionale, la messa in stato di accusa del Presidente della Repubblica, l'elezione dei membri laici del CSM, la compilazione di una lista di 45 cittadini, da cui se ne estraggono 16 (**giudici aggregati**) per giudicare il PdR in stato d'accusa.

Per eleggere il PdR è necessario che siano presenti questi componenti:

- 400 deputati
- 200 senatori + senatori a vita
- 58 delegati regionali

Inoltre, è necessaria la **maggioranza qualificata** dei 2/3 fino al terzo scrutinio, poi dal quarto basta la **maggioranza assoluta**, come ho detto.

Per quanto riguarda l'elettorato passivo, si faccia riferimento all'Art. 84, c. 1: «Può essere eletto Presidente della Repubblica ogni cittadino che abbia compiuto **cinquanta anni** d'età e goda dei diritti civili e politici».

Fino ad anni recenti si considerava non auspicabile il secondo mandato per la sua lunghezza (7 anni ognuno), ma gli ultimi due (Napolitano e Mattarella) invece sono stati bis. Non c'è tuttavia limite ai mandati consecutivi.

Ci sono poi altri articoli rilevanti per questa figura:

Art.85, c.1: «Il Presidente della Repubblica è eletto per **7 anni**»

Art. 85, c. 2: «**Trenta giorni prima** che scada il termine, il Presidente della Camera dei deputati convoca in seduta comune il Parlamento e i delegati regionali, per eleggere il nuovo Presidente della Repubblica (se le camere si sono sciolte o il mandato finisce entro 3 mesi) la elezione ha luogo entro quindici giorni dalla riunione delle Camere nuove. Nel frattempo, sono prorogati i poteri del Presidente in carica. (**art. 85, c. 3**)».

Art. 86, c.1 «Le funzioni del Presidente della Repubblica, in ogni caso che egli non possa adempierle, sono esercitate dal **Presidente del Senato**».

Questa funzione del presidente del senato è denominata **supplenza**. Pare pacifico che il PdS debba comunque attenersi ad atti di ordinaria amministrazione.

Art. 86, c. 2: «In caso di **impedimento permanente** o di **morte** o di **dimissioni** del Presidente della Repubblica, il Presidente della Camera dei deputati indice l'elezione del nuovo Presidente della Repubblica entro quindici giorni, salvo il maggior termine previsto se le Camere sono sciolte o manca meno di tre mesi alla loro cessazione».

Si sono dimessi fino ad ora 3 PdR. Il presidente che cessa dalla carica diventa **senatore a vita**, a meno che vi rinunci.

È stato stabilito che il presidente della repubblica abbia un apparato amministrativo autonomo che risponde direttamente al presidente: il **segretariato generale della presidenza della Repubblica**.

Attribuzioni del PdR

Come si è potuto leggere, il Presidente della Repubblica è il **Capo dello Stato** ed il **rappresentante dell'unità nazionale**. Egli ha **funzioni di garanzia**, e non di indirizzo politico.

- Nomina del **Presidente del Consiglio e dei Ministri**;
- Nomina **5 senatori a vita e 5 membri Corte costituzionale**;
- **Scioglimento delle Camere**;
- **Promulgazione delle leggi** (eventualmente con rinvio, con cui la legge torna alle camere, che possono riapprovarla o rimandarla al PdR);
- Emanazione di atti **aventi forza di legge** (decreto-legge e decreto legislativo) e regolamenti (fonti secondarie);
- **Ratifica dei trattati internazionali e rappresentanza**;
- **Messaggi alle Camere**;
- **Esternazioni atipiche**;
- **Potere di grazia**;
- **Presidenza organi collegiali di rilevanza costituzionale**.

Art. 89 Cost: «*Nessun atto del Presidente della Repubblica è valido se non è **controfirmato** dai **ministri proponenti**, che ne assumono la **responsabilità**.*

Gli atti che hanno valore legislativo e gli altri indicati dalla legge sono controfirmati anche dal Presidente del Consiglio dei ministri».

L'**art. 89** ci spiega quindi:

- Quali atti del PdR devono essere controfirmati (a parte quelli **personali** (es: dimissioni, dichiarazione di impedimento permanente) e in qualità di **Presidente di C.S.M.** e **Consiglio Supremo di Difesa**);

- Chi deve **controfirmare**, cioè i ministri proponenti oppure **competenti** per materia;
- Quale funzione ha la controfirma => **teoria monofunzionale vs teoria polifunzionale**, illustrata nella sentenza 200/2006 della Corte costituzionale:

*“Quanto, segnatamente, alla controfirma, pur necessaria per il completamento della fattispecie, è da rilevare – in via generale – come essa assuma un diverso valore a seconda del tipo di atto di cui rappresenta il completamento o, più esattamente, un **requisito di validità**. È chiaro, infatti, che alla controfirma va attribuito **carattere sostanziale** quando l'atto sottoposto alla firma del Capo dello Stato sia di **tipo governativo** e, dunque, espressione delle potestà che sono proprie dell'Esecutivo, mentre ad essa deve essere riconosciuto **valore** soltanto **formale** quando l'atto sia espressione di poteri propri del Presidente della Repubblica, quali – ad esempio – quelli di inviare messaggi alle Camere, di nomina di senatori a vita o dei giudici costituzionali. A tali atti deve essere equiparato quello di concessione della grazia, che solo al Capo dello Stato è riconosciuto dall'art. 87 della Costituzione.”* → Quindi ha un duplice valore, sostanziale o formale.

La controfirma e i singoli poteri

Dobbiamo discernere in:

- **Atti formalmente e sostanzialmente presidenziali** (controfirmando, il Ministro competente o il PdCM, «*si limita ad attestare la completezza e la regolarità dell'istruttoria e del procedimento seguito*» (**C.cost., 200/2006**)). Questi sono:
 - **Nomina dei senatori a vita** e dei **giudici della Corte costituzionale**;
 - **Messaggi alle Camere**
 - **Rinvio delle leggi**
 - **Concessione della grazia** (in questo caso il testo costituzionale presenta alcune ambiguità rispetto all'attribuzione dei poteri al PdR ed al Ministro della Giustizia)
 - **Convocazione straordinaria Camere.**
- **Atti complessi** (la controfirma testimonia la convergenza della volontà dei due soggetti):
 - **Nomina PdCM**;
 - **Scioglimento anticipato delle Camere**
 - **Atti formalmente presidenziali ma sostanzialmente governativi** (Controfirmando, il Ministro competente o il PdCM, si assumono la responsabilità politica dell'atto):
 - **Promulgazione leggi**;
 - **Autorizzazione ddl governativi**;
 - **Emanazione degli atti governativi aventi forza di legge e dei regolamenti del Governo**;
 - **Indizione elezioni Camere e referendum popolare**;
 - **D.P.R.** (decreto del presidente della repubblica) **di nomina dei funzionari statali, scioglimento Consigli comunali, ricorsi straordinari al P.D.R.**;
 - **Ratifica trattati internazionali, accreditamento dei rappresentanti diplomatici, dichiarazione dello stato di guerra**;
 - **Scioglimento sanzionatorio Consigli regionali.**

Irresponsabilità penale

Art. 90: «Il Presidente della Repubblica non è responsabile degli atti compiuti nell'esercizio delle sue funzioni, tranne che per alto tradimento o per attentato alla Costituzione. In tali casi è messo in stato di accusa dal Parlamento in seduta comune, a maggioranza assoluta dei suoi membri».

- **Atti compiuti nell'esercizio delle funzioni:** Sostanziale immunità, salvo alto tradimento e attentato alla Costituzione.
- **Atti compiuti al di fuori dell'esercizio delle funzioni:** Responsabile come un normale cittadino. Improcedibilità fino al termine del mandato?

L'**alto tradimento** consiste in una **collusione con potenze straniere**; l'**attentato alla Costituzione** vuole identificare quelle **violazioni** tali da mettere a repentaglio **caratteri essenziali dell'ordinamento**.

Il procedimento previsto si articola in due fasi:

- **Messa in stato di accusa** da parte del Parlamento in seduta comune con voto a maggioranza assoluta dei componenti (**art. 90 c. 2 Cost**). Le indagini sono condotte dal comitato parlamentare per i procedimenti d'accusa;
- **Giudizio della Corte costituzionale**, integrata da **16 componenti** estratti da un elenco di 45 cittadini compilato dal parlamento in seduta comune ogni 9 anni.

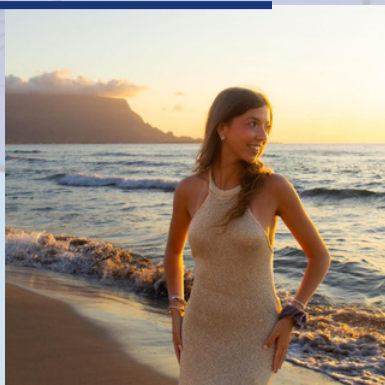
Nel caso in cui lo stato di accusa sia approvato, il PdR potrà essere **sospeso dalla carica** in **via cautelare** con decisione della Corte costituzionale. La sentenza porta alla possibilità di far valere le dovute sanzioni.

Il potere di scioglimento delle Camere

Questo potere non può essere esercitato negli ultimi 6 mesi del mandato (c.d. **semestre bianco**).

Questo potere è uno **strumento di stabilizzazione del governo parlamentare**. Come ho detto è necessaria la **controfirma** del PdR.

PER DUBBI O SUGGERIMENTI SULLA DISPENSA



JENNIFER LA ROSA

jennifer.larosa@studbocconi.it

@jennifer_la.rosa

+39 3288299032

PER INFO SULL'AREA DIDATTICA



NICOLA COMBINI

nicola.combini@studbocconi.it

@nicolacombini

+39 3661052675



MARTINA PARMEGIANI

martina.parmegiani@studbocconi.it

@martina_parmegiani05

+39 3445120057



MARK OLANO

mark.olano@studbocconi.it

@mark_olano_

+39 3713723943



TEACHING DIVISION



I NOSTRI PARTNERS



TEGAMINO'S

LA PIADINERIA

