Diritto pubblico

Parte 1: LO STATO, FORME DI STATO E FORME DI GOVERNO

Lo Stato è una forma di organizzazione sociale evoluta aventi fini di governo che organizza una determinata comunità e ne garantisce l'ordinata vita sociale all'interno del territorio in cui essa è stanziata

Lo stato nasce perchè si è resa necessaria un'organizzazione idonea a garantire un'ordinata vita sociale. Le funzioni assolte dallo stato sono diventate via via più ampie.
Oggi lo stato assolve molte funzioni e impone tributi per la loro copertura finanziaria:

- Funzioni di conservazione (essenziali): difesa, ordine pubblico, giustizia
- Funzioni di benessere (welfare state, stato sociale): nascono dall'evoluzione in Stato Sociale che si occupa del benessere della collettività

ELEMENTI COSTITUTIVI DELLO STATO

POPOLO
Sono tutte le persone stanziate in un territorio legate allo Stato dallo status di cittadinanza
Acquisizione della cittadinanza:

a) Per famiglia, si eredita dal genitore: prassi in italia, il neonato è italiano se almeno uno dei due genitori è italiano
b) Per luogo di nascita: si acquista la cittadinanza del luogo in cui si nasce. In italia vale questa regola per figli di genitori ignoti o apolidi
c) Per naturizzazione: lo straniero che risiede nel paese per un certo numero d'anni può fare domanda di cittadinanza
d) Per matrimonio: se si sposa un cittadino si può ottenere la cittadinanza

TERRITORIO
Spazio geografico entro il quale lo stato esercita la sua sovranità
Comprende:

a) Lo spazio geografico entro i confini
b) Il sottosuolo fin dove sfruttabile e lo spazio areo fino all'atmosfera
c) Il mare entro 12 miglia dalla costa
d) Territorio fluttuante: navi e aerei battenti bandiera italiana
e) Ambasciate e consolati

In alcuni casi come trust internazionali o reati internazionali non è chiaro qual'è la giurisdizione di competenza

SOVRANITA'
Un organizzazione è sovrana se all'interno del territorio che amministra non esistono organizzazioni che prevalgono su di essa e se sul piano internazionale è riconosciuta la sua indipendenza
Attualmente la sovranità ha perso forza:

- La sovranità esterna ha perso forza prima per ragioni di fatto come la divisione in blocchi durante la guerra fredda e per ragioni di diritto come la costituzione di organismi sovranazionali come l'UE e l'ONU in cui gli stati membri accettano di cedere, in condizioni di parità con altri stati, una parte di sovranità
- La sovranità interna ha perso forza per un crescente riconoscimento di autonimia agli enti locali, che ora godono di potestà impositiva e legislativa nelle materie competenti. Anche la criminalità organizzata esercita una limitazione di fatto della sovranità, erogando servizi

che lo stato non fornisce o in concorrenza con esso e risquote un tributo per i servizi offerti, il pizzo.

Della sovranità resta l'elemento essenziale del monopolio della forza: uno Stato resta sovrano finchè può esercitare violenza legittima, ovvero può usare legittimamente la violenza nei confronti dei singoli o legittimarla in alcuni casi come la legittima difesa. Lo stato può privare un soggetto dei suoi beni o della sua libertà nei limiti e casi previsti dalla legge (è uno stato di diritto, è assoggettato alla legge).

LA COSTITUZIONE

Si può definire la costituzione come uno strumento inventato dall'uomo per tutelarsi dallo Stato, dagli abusi di potere che alcune minoranze potrebbero compiere impossessandosi del potere e non incontrando vincoli al rispetto della legge fondamentale dello stato.

La costituzione limita l'arbitrio dei poteri pubblici, è una garanzia, tutela esigenze fondamentali la cui perdita è considerata inaccettabile. La costituzione garantisce le libertà e i diritti fondamentali di tutti e non può essere facilmente modificata quando la società entra in crisi per ragioni sociali/ideologiche/economiche. Per assolvere questa funzione di garanzia deve essere rigida, non facilmente modificabile e deve esistere un organo di giustizia costituzionale. Ovviamente non può nulla di fronte a situazioni estreme, ma aiuta a impedire il degenerare delle cose.

Valore politico della costutizione

La costituzione è documento di grande rilevanza politica perchè traduce in norme giuridiche fondamentali le identità politiche e i valori condivisi dai redattori. È frutto di un compromesso costituzionale, è un punto di incontro tra diversi valori ed opinioni che vengono legittimati e accolti: le diverse forze politiche accettano e accolgono le idee altrui.
È spesso frutto della memoria comune di un periodo drammatico come una guerra o una dittatura.

Valore giuridico della costutizione

La costituzione è il diritto che si colloca nel gradino più alto nella gerarchia delle fonti. Il suo nucleo essenziale non è modificabile neanche dal diritto comunitario.

Classificazione delle diverse costituzioni

- ♥ Scritte: la nostra
- ♥ Consuetudinarie: nel regno unito

- ♦ Concesse: le prime costituzioni erano concesse dal sovrano
- ♦ Votate: le moderne costituzioni sono redatte da assemblee costituenti elette dal popolo

- ♣ Flessibili: nell'800 il parlamento era onnipotente e poteva fare leggi in contrasto con la Costituzione; il potere politico poteva modificare in modo molto semplice la costituzione
- ♣ Rigide: è previsto un sistema di procedure aggravate e limiti per la modifica della costituzione
  → in Italia: procedura di revisione Costituzionale (art 138)
  È richiesta la doppia approvazione. La prima approvazione segue la procedura della legge ordinaria.
  3 mesi dopo c'è una seconda votazione e si aprono 3 scenari
  1) In una delle due camere non si raggiunge la maggioranza assoluta: interruzione del procedimento

  2) C'è maggioranza assoluta ma almeno in una delle due camere non si raggiungono i 2/3 di voti positivi: entro 3 mesi dalla pubblicazione sulla gazzetta ufficiale (a fini conoscitivi non entra in vigore) 5 consigli regionali, 1/5 dei membri di una camera o 500.000 elettori possono chiedere un referendum confermativo
     a. Non si chiede il referendum:dopo 3 mesi la legge è in vigore

b. Si chiede il referendum: si vota senza qurum di validità, se vince il si la legge resta ed entra in vigore

3) Approvazione con maggioranza di 2/3 in entrambe le camere: entra direttamente in vigore e non c'è possibilità di referendum.

Limiti a tale procedimento:

- Espressi nell'articolo 139: l'italia è una repubblica e tale deve restare. Il PdR quindi sarà sempre una carica elettiva direttamente o indirettamente a suffragio universale con una durata di mandato limitata
- Impliciti: sono i principi supremi dell'ordinamento (diritti fondamentali, principio democratico, principio laburista, ugualianza, principio internazionalista, laicità dello stato, indipendenza della magistratura, separazione dei poteri, rigidità costituzionale, controllo di costituzionalità)

- Formale: è il documento
- Materiale: diritti e meccanismi di potere effettivamente vigenti. (alcuni meccanismi previsti dalla costituzione potrebbero funzionare in modo alterato in un dato momento)

FORME DI STATO

Possiamo analizzare le forme di stato sotto due punti di vista:

- ***Rapporto tra sovranità e territorio***
  - Stato unitario
  - Stato ad autonomie locali
  - Stato federale

- ***Rapporto tra sovranità e popolo***
  - STATO ASSOLUTO
    È la prima forma di stato moderno. Il potere è accentrato nelle mani del monarca che dispone di tutti e 3 i poteri e li esercita per mezzo di apparati burocratici. Non erano riconosciuti diritti. Il giudizio e le decisioni del Re erano insindacabili. Evolve in assolutismo illuminato/stato di polizia in cui il sovrano si occupava delle esigenze dei sudditi facendosene l'interprete. Il sistema va in crisi a causa delle crescenti rivendicazioni di poteri da parte della borghesia. Con la rivoluzione francese si afferma lo
  - STATO LIBERALE
    Prevede la divisione dei 3 poteri e il riconoscimento di alcuni diritti come l'ugualianza formale e il diritto di voto a chi rispetta certi requisiti contenuti in costituzioni concesse dal monarca. Nascono le prime assemblee elettive a suffragio ridotto. È un primo sistema democratico molto poco rappresentativo. Lo stato è assoggettato a regole e le sue decisioni non sono più insindacabili, nasce la giustizia amministrativa. Si affermano le libertà care alla classe dirigente del tempo, come la proprietà riconosciuta e difesa come diritto inviolabile. Lo stato non interviene nell'economia in armonia con la teoria economica liberista, eccetto in casi eccezionali e sempre a tutela della borghesia, classe dominante del periodo.
    Le forti tensioni sociali per le ingiustizie subite dai più deboli portarono in molti stati a una svolta autoritaria o a una rivoluzione: entrambi i casi condussero a un regime totalitario. In altri stati invece questo passaggio per il totalitarismo è stato evitato evolvendo direttamente in stato democratico-sociale
  - STATO TOTALITARIO
    Lo stato totalitario è una forma evoluta di stato dittatoriale che non si limita a soffocare le libertà fondamentali ma è volto a trasformare l'individuo nella sua natura umana, entra nelle coscienze. Sono basati su teorie pseudoscientifiche come la selezione della razza o l'abbattimento delle classi sociali: i leader affermano che il regime serve as accelerare questi naturali processi.

Controllano ogni aspetto della vita degli individui
Il campo di concentramento / lager /gulag è un'istituzione fondamentale di questi regimi: è il luogo dove avviene il tentativo di modifica dell'essenza umana distruggendo la personalità giuridica e morale. I legami sociali vengono stravolti e l'individuo viene spogliato anche dell'istinto di ribellione. Dopo queste dolorose esperienze si evolve nella forma di stato attuale, lo

- STATO DEMOCRATICO-SOCIALE
  - Stato democratico: per essere democratico uno stato deve rispettare alcune condizioni essenziali e tali condizioni devono essere accompagnate da valori condivisi perchè tali condizioni sono solo tutele ai valori della democrazia.
    - Almeno un organo eletto a suffragio univerasale: le elezioni devono essere libere e ripetute nel tempo a intervalli regolari e ragionevolmente brevi per garantire un ricambio della classe politica
    - Chi ottiene la maggioranza ha il diritto/dovere di governare nell'interesse generale, non solo in quello dei suoi elettori. Le minoranze sono tenute a vigilare sull'operato di governo
    - Esistenza di forme di controllo sull'operato di governo
      - Controllo politico: le opposizioni devono aver voce in parlamento, esistenza di referendum abrogativo
      - Controllo giurisdizionale: la magistratura deve essere indipendente per poter controlare la leicità di ogni atto politico
      - Controllo sociale: le forze sociali possono mettere in discussione l'operato di governo. Per esempio la stampa può esprimere le sue considerazioni al riguardo. Il peso dell'opinione pubblica ha un grosso impatto sulle decisioni

    Suffragiouniversale e libertà sono strumenti a tutela dei valori democratici:
    - Relativismo dei valori: non c'è una dottrina di stato, c'è il pluralismo di opinioni ed esse possono essere espresse liberamente purchè non propagandino idee in netto contrasto coi principi di democrazia mirate a soprafare il prossimo
    - Tutela degli individui, la persona è al centro
    - Dialogo, propensione al confronto e alla mediazione
    - Lo stato incoraggia la ricerca e il progresso sociale
    - Ugualianza sostanziale, pluralismo, solidarietà

  - Stato sociale: è uno stato che interviene nell'economia a tutela dei più deboli. Può essere visto come un patto tra classi sociali dove i più abbienti accettano di cedere parte della loro ricchezza per aiutare i meno abbienti e un patto tra generazioni perchè parte della ricchezza di chi lavora serve a garantire sostentamento a chi non può più farlo (sistema pensionistico). Oggi lo stato sociale è in crisi per problemi causati dall'evasione fiscale e da problemi di spreco delle risorse emersi solo nel recente periodo di crisi economica dove s'è fatto necessario razionalizzare le risorse. In questo contesto diventa importsntissima la sussidiarietà orizzontale, ovvero la collaborazione dei privati con gli interventi messi in atto dallo stato sociale.

    Principi dello stato sociale
    - Ugualianza sostanziale: attenuare le disugualianze con un attivo intervento nell'economia

- Progressività di imposta: concretizzazione del patto tra classi più abbienti e meno abbienti, serve a redistribuire i redditi
- Riconoscimento dei diritti sociali come il diritto all'istruzione, alla salute, alla previdenza sociale che implicano per lo stato l'erogazione di prestazioni ai cittadini

FORME DI GOVERNO

È il modo in cui è distribuito il potere politico all'interno degli organi istituzionali. Studia l'articolazione dei poteri e delle competenze

- **Monarchia assoluta**
  I 3 poteri sono concentrati nelle mani del monarca
- **Monarchia costituzionale pura**
  Separazione dei poteri: esecutivo al monarca, legislativo diviso tra un assemblea elettiva e una di nomina regia. Il monarca nomina e revoca i ministri che non sono legati al parlamento dal rapporto fiduciario
- **Governo parlamentare (Italia)**
  Questa forma di governo si basa sul rapporto fiduciario tra governo e parlamento: l'esecutivo resta in carica se e fin tanto che ha la fiducia delle camere. Il governo è concretamente il motore della vita politica perchè la complessità dello stato sociale richiede conoscenza di realtà specifiche che il governo come organo a capo della PA ha più facilmente dell'assemblea parlamentare. Quindi spesso il governo propone disegni di legge che il Parlamento deve approvare per trasformarle in leggi vigenti.
  In questa forma di governo anche gli organi non di indirizzo politico come il PdR hanno grande rilevanza: il pdr può essere visto come il meccanico del sistema fiduciario che interviene quando le maggioranze sono instabili e non garantiscono la governabilità sciogliendo le camere. Inoltre esercita un controllo preventivo di costituzionalità sulle leggi. Un altro organo garante che gioca un ruolo chiave è la Corte Costituzionale che si occupa di spazzare via le leggi incostituzionali.
  Anche il referendum abrogativo è un importante istituto in questo sistema perchè permette al corpo elettorale di abrogare leggi non gradite.
- **Forma di governo presidenziale (USA)**
  C'è una netta separazione dei poteri. Sia il PdR che l'assemblea sono direttamente eletti dal popolo: il pdr è titolare dell'esecitivo mentre il congresso è titolare del legislativo. Il controllo esercitato dal parlamento sull'operato di governo è più incisivo perchè spesso pdr e parlamento sono espressioni di due diversi schieramenti dato che le elezioni avvengono in tempi diversi. Il pdr può porre il veto sulle leggi che non sono state approvate con una maggioranza di 2/3 dal congresso. Il congresso interviene in materia di politica economica decidendo lo stanziamento e politica estera perchè deve autorizzare trattati e guerre. La Corte suprema, composta da giudici nominati a vita dal pdr, controlla la costituzionalità delle leggi. Il controllo sociale è molto forte.
  Negli Usa si inserisce in uno stato federale dove gli stati federati hanno ampia autonomia.
  C'è un bilanciamento tra forze politiche.
- **Governo semipresidenziale (Francia)**
  Il popolo elegge Pdr e parlamento. Il Prd nomina il primo ministro. Governo non necessita della fiducia per entrare in carica ma può essere sfiduciato dal Parlamento.

Parte 2: LA COSTITUZIONE ITALIANA

Caratteristiche, Principi fondamentali, libertà, rapporti etico-sociali, rapporti economici, rapporti politici

COME DOCUMENTO POLITICO

La nostra costituzione è frutto del doloroso periodo fascista. Ci sono articoli che rinnegano il passato e articoli che guardano al futuro.

Rottura col passato

art 1→ l'italia è fondata sul lavoro; le disposizioni transitorie finali aggiungono che non sono più riconosciuti i titoli nobiliari. La dignità è data dal lavoro non dall'appartenenza a una famiglia nobiliare.

Art 11 → disprezzo per la guerra
Art 80 → i trattati internazionali devono essere Autorizzati dal Parlamento
Art 78 → lo stato di guerra deve essere dichiarato dal Parlamento

} *Distacco dalle ambizioni imperialiste*

Art 27 → abolizione della pena di morte
Art 18 e 49 → libertà di associazione, pluralismo, libertà di associarsi in partiti. Si vieta la ricostituzione del partito fascista e di associazioni paramilitari

Articoli che guardano al futuro

art 3→ impegno da parte dello stato ad abbattere le disugualianze di fatto
art 44 → distribuzione delle terre per stabilire rapporti sociali più equi
art 53 → prograssività di imposta
riconoscimento dei diritti sociali

PRINCIPI FONDAMENTALI

Art. 1

L'Italia è una Repubblica democratica, fondata sul lavoro.
La sovranità appartiene al popolo, che la esercita nelle forme e nei limiti della Costituzione.

ESERCIZIO DELLA DEMOCRAZIA

- Diretta: il corpo elettorale si esprime direttamente sulla questione mediante il referendum. Esso può essere
  - Abrogativo: cancella la scelta politica presa dal governo
  - Approvativo: il popolo approva una legge per referendum. In italia non c'è questo tipo di referendum, ma è possibile modificare una norma trasformandola di fatto in una nuova norma abrogandone una parte
- Rappresentativa: il corpo elettorale elegge i suoi rappresentanti ai quali conferisce il potere di prendere decisioni vincolanti per tutti
- Partecipativa: è un concetto meno focalizzato degli altri due, non riguarda come viene esercitata la democrazia ma dove, in quali luoghi e in quali contesti. La democrazia diretta e indiretta sono strumenti. La democrazia partecipativa comprende anche strumenti e modalità di decisione in altre istituzioni al di fuori di quelle espressione del potere politico. (esprimersi oltre alle elezioni). Un esempio ne è la stesura della costituzione islandese la cui bozza è stata delineata usando i social network tramite il crowd sourching

Democrazia diretta e rappresentativa

In tutti i sistemi prevale la democrazia rappresentativa perchè per prendere decisioni assennate in una società complessa servono conoscenze, informazioni e dibattiti. Inoltre la democrazia rappresentativa permette una maggior tutela delle minoranze intense (che hanno ampio interesse

nel portare avanti la loro posizione). Con la negoziazione queste minoranze sono tutelate da scelte di compromesso. Il problema della democrazia indiretta è il mentenimento dei contatti con l'elettorato.

Art. 2

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

È la norma fondamentale sui diritti della persona.
Riconosce → questo termine evidenzia il principio **personalista**: l'organizzazione politica riconosce i diritti connaturati alla natura umana, non sono concessi ma ne è riconosciuta la loro esistenza (che prescinde dal fatto che siano riconosciuti o no). La persona è al centro e i diritti e le libertà fondamentali costituiscono un nucleo non modificabile nella loro essenza.

I diritti umani presistono allo stato, non sono concessi ma connaturati alla natura umana

Sono formulati in molte corti internazionali e sono universamente riconosciuti. Sorgono problematiche per la loro effettiva garanzia.

Diritti dell'uomo:

- ★ Libertà: esigenze che assumono il valore di diritto e che possono essere esercitate naturalmente. L'intervento statale è necessario a ripristinarle se violate
- ★ Diritti sociali: presuppongono per il loro esercizio l'intervento dello stato che eroghi la prestazione
- ★ Di libertà politica
- ★ Di 4 generazione: sono i nuovi diritti che si affermano con l'evolversi del contesto sociale (es: internet)

diritti inviolabili → *questi diritti non possono essere cancellati dalla costituzione e in caso di conflitto tra diritti tali diritti inviolabili non possono mai essere totalmente sacrificati.*
Non vuol dire che lo stato non può limitarli: non esiste alcun diritto che esercitato senza limiti non interferisca con diritti altrui o interessi pubblici generali. Lo stato deve intervenire mediando i conflitti secondo il principio di proporzionalità: si tutela il diritto coi metodi che sacrifichino il meno possibile gli interessi contrapposti. La Corte Costituzionale vigila sul fatto che vengano così rosolti i conflitti sui diritti.

Quali sono i diritti inviolabili?
La Costituzione elenca alcuni diritti, ma altri diritti inviolabili non sono espressamente indicati. Quando un interesse non è tutelato si possono percorre due strade

- Cercare un riconoscimento politico chiedendo al parlamento di legiferare in materia
- Cercare di far valere il diritto in giudizio chiedendo tutela durante un processo in forza dell'articolo 2, agganciandosi ad altre norme, nazionali e estere per analogia. Quando si delinea una tendenza a riconoscere il diritto interviene il Parlamento con una norma apposita che armonizzi anche il nuovo diritto nell'ordinamento risolvendo eventuali situazioni di conflitto con altri interessi

La tutela dei diritti inviolabili vale sia nei confronti dei pubblici poteri sia nei confronti dei terzi anche all'interno di associazioni private come la famiglia

doveri inderogabili di solidarietà politica, economica e sociale
art 54 → dovere di lealtà e fedeltà alla repubblica
art 52 → obbligo al servizio militare, nei limiti e nei modi previsti dalla legge. è comunque prevista l'obiezione di coscienza (proporzionalità con la coscienza individuale)
art 53 → dovere di contribuire alla spesa pubblica secondo la propria capacità contributiva
art 4 → diritto/dovere al lavoro. È un dovere sociale a contribuire al progresso della società

art 32 → la faccia opposta al diritto alla salute e interesse della collettività è un dovere alla salute infatti sono ammesse misure coattive come quarentene e vaccinazioni, anche se prevale l'arbitrio del singolo, salvo che non sia minorenne o incapace.

Art. 3

Tutti i cittadini hanno pari dignità sociale e sono eguali davanti alla legge, senza distinzione di sesso, di razza, di lingua, di religione, di opinioni politiche, di condizioni personali e sociali.

È compito della Repubblica rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale, che, limitando di fatto la libertà e l'eguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana e l'effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese.

L'ugualianza può essere

- Di risultato: si garantiscono a tutti alcuni beni in condizioni di parità. È un risultato non raggiungibile universalmente per insufficienza di risorse
- Intesa come pari opporunità: ogni individuo deve avere pari opportunità di accesso a una certa opportunità. Concretamente lo stato non può garantire a tutti un impiego pubblico, ma garantisce parità di opportunità all'accesso.

1 comma:

L'ugualianza viene intesa come pari dignità di tutti gli individui.
Il principio di ugualianza davanti alla legge consiste nel *trattare in modo simile situazioni simili e in modo diverso situazioni diverse*. Nel primo comma sono elencate le classificazioni sospette, di dubbia costituzionalità per cui occorre dimostrare che la distinzione sia legittima e motivata.

2 comma:

lo stato riconosce che non c'è ugualianza sostanziale, intesa sia come di risultato che come parità di trattamento: lo stato si fa carico di garantire l'ugualianza sostanziale intervenendo nell'attenuazione delle disugualianze. Spesso le leggi devono utilizzare le discriminazioni sopette per intervenire

Art. 4

La Repubblica riconosce a tutti i cittadini il diritto al lavoro e promuove le condizioni che rendano effettivo questo diritto.

Ogni cittadino ha il dovere di svolgere, secondo le proprie possibilità e la propria scelta, un'attività o una funzione che concorra al progresso materiale o spirituale della società.

Art. 5

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

Art.7

Lo Stato e la Chiesa cattolica sono, ciascuno nel proprio ordine, indipendenti e sovrani.

I loro rapporti sono regolati dai Patti Lateranensi. Le modificazioni dei Patti accettate dalle due parti, non richiedono procedimento di revisione costituzionale.

Art. 8

Tutte le confessioni religiose sono egualmente libere davanti alla legge.

Le confessioni religiose diverse dalla cattolica hanno diritto di organizzarsi secondo i propri statuti, in quanto non contrastino con l'ordinamento giuridico italiano.

I loro rapporti con lo Stato sono regolati per legge sulla base di intese con le relative rappresentanze.

L'importanza dei rapporti tra stato e confessioni religiose è da ricercare nel fatto che l'origine del diritto è molto legata alla religione: le norme giuridiche spesso coincidevano coi precetti religiosi.

Come convivono Stato e Chiesa? Ci sono 4 modelli possibili

1) Stato giurisdizionalista:
   le leggi dello stato prevalgono sulle norme religiose, lo stato poteva modificare il credo religioso dei cittadini
2) Stato confessionale:
   lo stato cede all'autorità religiosa riconoscendo un credo di stato. Lo stato presta il monopolio della forza per l'attuazione di precetti e giudizi religiosi
3) Stato concordatario/pattizio:
   rapporti regolati da accordi tra stato e confessioni religiose
4) Stato laico: due accezzioni
   a. Laicità come indifferenza dello stato al fenomeno religioso: non stabilisce norme che rispecchiano il sentimento religioso
   b. Laicità come imparzialità, equa distanza da ogni credo: lo stato punisce gli atti che offendono il sentimento religioso, senza però far distinzioni tra i diversi credi

Art 7: Rapporti tra stato e chiesa cattolica

Sono regolati dai PATTI LATERANENSI

- Trattatato: istituisce lo stato vaticano
- Convenzione finanziaria: risolve le problematiche relative a beni e territori requisiti nel periodo dell'unificazione e questioni di risarcimenti
- Concordato: regola i reciproci rapporti
  - Insegnamento religione cattolica nelle scuole
  - Esenzioni fiscali
  - Riconoscimento ai fini civilistici del matrimonio ecclesiastico e dell'annullamento disposto dalla sacra rota
  - Sostegno statale alla chiesa con lo strumento fiscale dell 8 per mille

Contesto storico

I patti sono stati firmati l'11 febbraio 1929, sotto il regime fascista. Per guadagnare consensi il fascismo ha accettato di scendere a patti con la chiesa, considerato il fatto che la religione cattolica è molto radicata nel tessuto sociale italiano.

Lo stato ha concesso alla chiesa

- Possibilità di propagandare i valori cattolici

- Insegnamento della religione cattolica nelle scuole obbligatorio
- I sacerdoti colpiti da sanzioni canoniche non potevano ricoprire cariche nei pubblici uffici
- Riconoscimento ai fini civili della sentenza di annullamento della sacra rota e del matrimonio ai fini civilistici

In cambio lo stato otteneva che la chiesa non intervenisse nella vita politica e poteva influire sulle nomine dei vescovi (essi dovevano giurar fedeltà al fascismo).

Sono stati modificati nel 1984:
- non è più obbligatorio l'insegnamento della religione cattolica nelle scuole
- l'annullamento deve essere delibato (c'è un giudizio circa i motivi che possono essere solo quelli previsti dal codice civile) e vigila sul rispetto del procedimento che rispetta le garanzie costituzionali del processo
- aboliti alcuni punti

i patti possono essere modificati con legge ordinaria se c'è accordo della chiesa, con procedimento di revisione costituzionale per modifiche unilaterali.

Art 8: Rapporti tra stato e altre confessioni religiose

Le altre confessioni religiose
- Possono darsi statuti purchè essi siano conformi alla Costituzione
- Rapporti regolati da intese con la rappresentanza della confessione religiosa.

Art. 9

La Repubblica promuove lo sviluppo della cultura e la ricerca scientifica e tecnica.

Tutela il paesaggio e il patrimonio storico e artistico della Nazione.

Questa norma parla delle ricchezze più grandi del nostro paese, però non impone vincoli specifici.

Confronto con la costituzione Islandese

preambolo: *Noi, le persone che abitano l' Islanda, vogliamo creare una società giusta dove ogni persona ha uguali opportunità. Le nostre diverse origini arricchiscono la nostra società e insieme siamo responsabili per l' eredità delle generazioni, la nostra nazione e la sua storia, natura, linguaggio e cultura.*

Art 32:
Beni culturali
I Beni preziosi che appartengono al patrimonio culturale islandese, come vessilli nazionali o manoscritti antichi, non possono essere né distrutti, né ceduti per il possesso permanente o l'uso, né venduti o impegnati.

Art 33: *La natura dell' Islanda costituisce la base per la vita nella nazione. Tutti devono rispettarla e proteggerla. Tutti hanno per legge il diritto a un ambiente sano, acqua fresca, aria non inquinata e natura non sfruttata. Questo significa che la diversità della vita e della terra deve essere mantenuta e gli oggetti naturali di valore, aree disabitate, vegetazione e terreno saranno protetti. Danni precedenti saranno riparati quanto prima. L'uso delle risorse naturali dovrà essere tale che il loro sfruttamento sarà minimizzato nel lungo termine e che i diritti della natura e delle generazioni future saranno rispettati. Il diritto della gente a viaggiare nella nazione per scopi legali con rispetto per la natura e l' ambiente sarà garantito per legge.*

Art. 10

L'ordinamento giuridico italiano si conforma alle norme del diritto internazionale generalmente riconosciute.

La condizione giuridica dello straniero è regolata dalla legge in conformità delle norme e dei trattati internazionali.

Lo straniero, al quale sia impedito nel suo paese l'effettivo esercizio delle libertà democratiche garantite dalla Costituzione italiana, ha diritto d'asilo nel territorio della Repubblica secondo le condizioni stabilite dalla legge.

Non è ammessa l'estradizione dello straniero per reati politici.

Disciplina la posizione giuridica dello straniero (4 casi):

- Cittadini UE comunitari: parificati ai cittadini italiani, non possono votare e ricoprire alcune cariche, ad esempio in magistratura
- Aventi diritto d'asilo: è riconosciuto allo straniero al quale sia impedito nel suo paese il libero esercizio delle libertà democratiche garantite dalla Costituzione Italiana.
- I rifugiati: subisce una persecuzione personale nel suo paese
- Cittadini extracomunitari: il trattamento riservato ai cittadini extracomunitari dipende da trattati stipulati coi paesi di provenienza degli stranieri riguardo al reciproco trattamento. Se non vi sono accordi precisi interviene la legge in modo conforme alla Costituzione.

Alcuni diritti sono universalmente garantiti a cittadini e non, sia regolari che senza permesso di soggiorno.

Art. 11

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.

Fonti internazionali del diritto

- Consuetudini: sono recepite da questo articolo
- Trattati: sono ratificati dal PdR previa legge di autorizzazione votata dal Parlamento. Il parlamento con la legge di autorizzazione alla ratifica può imporre condizioni aggiuntive o escludere alcuni punti, tuttavia non può stravolgere il contenuto dei trattati.

Sono strumenti mediante i quali l'italia accetta di cedere parte della sua sovranità per un ordinamento sovranazionale che garantisca la pace e la giustizia tra le nazioni

<u>L'italia aderisce a</u>

ONU: associazione internazionale che conta 193 stati membri. Può svolgere un importante funzione nella risoluzione delle controversie internazionali. Tuttavi molti stati sono restii a cedere il monopolio della forza e non accettano che le loro azioni militari debbano essere autorizzate. Il consiglio di sicurezza è costituito da 5 membri permanenti e 10 membri eletti ogni biennio dall'assemblea generale: i 5 membri hanno potere di veto e possono paralizzare l'attività dell'organizzazione con veti incrociati.

UNIONE EUROPEA: trova origine nelle comunità economiche come la CECA e la CEE, nate per ragioni politiche. Per evitare guerre si è instaurata una cooperazione internazionale per il libero commercio (niente dazi) e per la messa in comune delle risorse.

CORTE PENALE INTERNAZIONALE DI GIUSTIZIA: costituita con un trattato che permette che siano messe sotto processo le persone fisiche che abbiano commesso crimini di guerra, genocidi e

crimini contro l'umanità. L'intervento avviene solo quando lo Stato competente in capitolo decide di non esprimersi per qualche motivo.
Resta comunque compito dello Stato giudicare i casi di suoi cittadini all'estero o di stranieri che compiono reati nel territorio italiano: queste sono controversie diplomatiche
CEDU: vigila sul rispetto della carta europea dei diritti dell'uomo. I cittadini possono citare in giudizio lo Stato laddove esso con le proprie leggi, con provvedimenti giurisdizionali, atti amministrativi, omissioni, abbia leso i diritti contenuti nella carta.

RISERVA DI LEGGE

La riserva di legge è un vincolo stabilito dalla costituzione che stabilisce la tipologia di fonti che può essere disciplinato solo da un certo tipo di fonti.

Tipi (si desumono dall'analisi del testo costituzionale, non sono esplicitamente indicate):

- Riserva di legge costituzionale: la materia deve essere disciplinata solo con leggi costituzionali
  ART 137
  Una legge costituzionale stabilisce le condizioni, le forme, i termini di proponibilità dei giudizi di legittimità costituzionale, e le garanzie d'indipendenza dei giudici della Corte.

- Riserva di legge assoluta: la materia deve essere disciplinata interamente con fonti primarie. Si individua quando la legge usa espressioni come "nei soli casi previsti dalla legge"
  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.

- Riserva di legge rinforzata: la materia deve essere disciplinata dalla legge rispettando le indicazioni date nel testo costituzionali
  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.

- Riserva di legge relativa : la Costituzione riserva solo la disciplina fondamentale alle fonti primarie. La disciplina di dettaglio può essere regolata anche da fonti secondarie
  ART 23
  Nessuna prestazione personale o patrimoniale può essere imposta se non in base alla legge.

RISERVA DI GIURISDIZIONE

Il provvedimento deve essere disposto e motivato dall'autorità di pubblica sicurezza deve essere preventivamente disposto e motivato dall'autorità giudiziaria (il giudice deve indicare le valide motivazioni che l'hanno ricondotto a applicare la disposizione in questione). In alcuni casi previsti dalla legge è derogabile per necessità e urgenza: l'autorità di pubblica sicurezza può prendere i provvedimenti in esami comunicandoli in tempi brevi (stabiliti dalla legge) al giudice che provvede alla convalida del provvedimento. Se non viene convalidato il provvedimento resta privo di effetti.

LE LIBERTA'

Art. 13. Libertà personale

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.
In casi eccezionali di necessità ed urgenza, indicati tassativamente dalla legge, l'autorità di Pubblica sicurezza può adottare provvedimenti provvisori, che devono essere comunicati entro quarantotto ore all'Autorità giudiziaria e, se questa non li convalida nelle successive quarantotto ore, si intendono revocati e restano privi di ogni effetto.
È punita ogni violenza fisica e morale sulle persone comunque sottoposte a restrizioni di libertà.
La legge stabilisce i limiti massimi della carcerazione preventiva.

La libertà personale è la libertà da coercizioni illegittime che restringono la libertà.

Le garanzie previste rientrano in un modello generale che si prevedono per altre libertà, si prevede una riserva di legge e una riserva di giurisdizione.

L'autorità di pubblica sicurezza può disporre provvedimenti di limitazione della libertà personale purchè lo comunichi al giudice entro 48 ore. Il giudice ha 48 ore per decidere se confermare il provvedimento. Se non lo convalida resta privo di effetti, se viene convalidato ci saranno indagini e un processo e potrà disporre eventuali misure cautelari.

Apparentemente sembra che la riserva di legge in questo caso sia assoluta. In realtà con un interpretazione sistematica osserviamo una riserva di legge rinforzata.
In costituzione la materia penale è disciplinata anche negli articoli

Art. 26.
L'estradizione del cittadino può essere consentita soltanto ove sia espressamente prevista dalle convenzioni internazionali.
Non può in alcun caso essere ammessa per reati politici.

Art. 27.
La responsabilità penale è personale.
L'imputato non è considerato colpevole sino alla condanna definitiva.
Le pene non possono consistere in trattamenti contrari al senso di umanità e devono tendere alla rieducazione del condannato.
Non è ammessa la pena di morte.

ART 27
<u>La responsabilità penale è personale</u>: non si risponde di condotte altrui. Non c'è responsabilità oggettiva, si è responsabili penalmente solo se il fatto è stato commesso e che questa condotta/omissione sia stata commessa a titolo di dolo/colpa.

<u>Principio di offensività del reato</u>: le pene disposte dal legislatore devono essere proporzionali alla condotta. Non si può considerare reato una condotta non socialmente pericolosa w non si può disporre il carcare per ogni reato.

Le pene devono essere finalizzate alla rieducazione del condannato

Finalità delle pene:

- Funzione retributiva: chi compie una condotta dannosa viene sanzionato
- Funzione deterrente: disincentivare le condotte dannose, la pena cerca di diminuire l'incidenza della condotta
- Funzione rieducativa: le pene devono mirare al reinserimento del condannato nella società. Il condannato ha anche una responsabilità sociale, e deve quindi essere rieducato. Il carcare è un luogo di rieducazione.

Art. 25.
Nessuno può essere distolto dal giudice naturale precostituito per legge.
Nessuno può essere punito se non in forza di una legge che sia entrata in vigore prima del fatto commesso.
Nessuno può essere sottoposto a misure di sicurezza se non nei casi previsti dalla legge.

ART 25
La legge penale è irretroattiva e tassativamente determinata: nessuno può essere punito per un fatto non espressamente previsto come reato dalla legge al momento del fatto nè con pene che non siano da esse espressamente stabilite. Le norme devono essere fattispecie chiare e precise

Le misure di sicurezza
Possono essere restrittive della libertà personale o di controllo sulla persona. Sono deliberate in casi in cui il soggetto sia socialmente pericoloso e/o ha commesso reati non essendo capace di intendere e volere. Mirano a prevenire la commissione di futuri reati. Esistono due tipi di misure di sicurezza:

1) Misure preventive → sono applicate indipendentemente dall'avvenuta commissione di un reato al fine di prevenire reati futuri, sul presupposto della pericolosità del soggetto a cui vengono imposte.
2) Misure di sicurezza post delictum → disciplinate nel codice penale, mirano alla prevenzione di reati futuri ma la pericolosa del soggetto a cui vengono imposte è desunta dal reato già commesso e accertato in sede giurisdizionale. Tali misure son disposte con la sentenza del processo penale

La carcerazione preventiva (art 13)
È un provvedimento restrittivo della libertà personale del soggetto quando non è stata ancora definita la sua colpevolezza, prima di un processo. Non esistono ordinamenti che non la prevedono, il problema sono le tutele a garanzia del soggetto. Interpretando in modo sistematico la questione legando la carcerazione preventiva al principio della presunzione di non colpevolezza per cui l'imputato non è colpevole fino alla sentenza definitiva. In questi casi si valutano il pericolo di fuga, il pericolo di occultamento delle prove e il pericolo di reiterazione del crimine: se ci sono questi requisiti si possono disporre misure di carcerazione preventiva.
La custodia cautelare ha una durata massima da 3 mesi a un anno proporzionalmente.con la durata dell'eventuale pena. Il soggetto può far ricorso al tribunale della libertà che deciderà sul caso con un procedimento particolarmente sollecito

L'autorità di pubblica sicurezza dispone la limitazione di libertà personale

Avvisa il giudice entro 48 ore e entro altre 48 il giudice decide

Non conferma
Il provvedimento

conferma il provvedimento

Resta privo di
Effetti

Il soggetto è

indagato a piede libero

sottoposto a misure
cautelari

PROCESSO

Art. 14. Libertà di domicilio

Il domicilio è inviolabile.
Non vi si possono eseguire ispezioni o perquisizioni o sequestri, se non nei casi e modi stabiliti dalla legge secondo le garanzie prescritte per la tutela della libertà personale.
Gli accertamenti e le ispezioni per motivi di sanità e di incolumità pubblica o a fini economici e fiscali sono regolati da leggi speciali.

È inviolabile. Per domicilio si intende ogni luogo entro il quale la persona ha il diritto di rimanere, escludendo chiunque altro.
Le ispezioni possono avvenire

- Nei casi tassativamente previsti dalla legge e per atto motivato dall'autorità giudiziaria. In casi di necessità e urgenza deve essere convalidato dal giudice
- Per sanità, fini economici e fiscali, possono essere fatte ispezioni senza l'autorizzazione preventiva del giudice. L'intervento è per azioni illegittime

Art. 15. Libertà di corrispondenza

La libertà e la segretezza della corrispondenza e di ogni altra forma di comunicazione sono inviolabili.
La loro limitazione può avvenire soltanto per atto motivato dell'Autorità giudiziaria con le garanzie stabilite dalla legge.

È inviolabile e rientra nel più generale diritto alla riservatezza. La limitazione può avvenire solo per atto motivato dall'autorità giudiziaria con le garanzie previste, nei casi previsti dalla legge. è un intervento spesso preventivo.
La comunicazione rientra in questa disciplina quando è riservata e rivolta a più soggetti determinati.

Art. 16. Libertà di circolazione

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.
Ogni cittadino è libero di uscire dal territorio della Repubblica e di rientrarvi, salvo gli obblighi di legge.

Può essere limitata solo con leggi generali per motivi di sanità o sicurezza (non è necessario l'intervento preventivo del giudice c'è solo questa riserva di legge rinforzata).
La costituzione evita l'espressione "per motivi di pubblica sicurezza" per prendere le distanze dal pretesto adottato dal regime fascista per le restrizioni politiche.

Il diritto di soggiornare e circolare liberamente in qualsiasi parte del territorio nazionale è garantito ai cittadini italiani e UE. Stranieri e apolidi possono essere assoggettati a limitazioni.

Libertà di espatrio: ogni cittadino ha il diritto di espatriare e tornare in patria liberamente. Avere il passaporto è un diritto, fatti salvi gli obblighi di legge, da intendersi come oneri / condizioni a cui è subordinato il rilascio del passaporto. Tali obblighi riguardano solo l'espatrio, il rimpatrio non comporta obblighi particolari, salvo quelli di carattere sanitario
L'espatrio ora è subordinato al possedere un documento che attesti l'autorizzazione vincolata, l'espatrio clandestino è reato.

Il diritto di emigrazione è collegato al diritto di espatrio ed è disciplinata nell'articolo 35: è subordinato al rispettodegli obblighi stabiliti dalla legge nell'interesse generale.

Art. 17. Libertà di riunione

I cittadini hanno diritto di riunirsi pacificamente e senz'armi.
Per le riunioni, anche in luogo aperto al pubblico, non è richiesto preavviso.
Delle riunioni in luogo pubblico deve essere dato preavviso alle autorità, che possono vietarle soltanto per comprovati motivi di sicurezza o di incolumità pubblica.

Riunione = aggregazione preordinata di persone in un dato luogo a una data ora. A differenza dell'assemblemento è preordinato, non è casuale.

L'articolo 17 riconosce il diritto di riunirsi pacificamente, senza armi. Le riunioni in luogo pubblico devono essere rese note con un certo preavviso all'autorità di pubblica sicurezza perchè possono sorgere problemi. L'autorizzazione può essere negata solo per comprovati motivi di pubblica sicurezza (vanno espressamente indicati: altrimenti la riunione si fà). Se i promotori non avvisano l'autorità il questore può sciogliere la riunione se questa è pericolosa. Sono previste conseguenze per i promotori

Art. 18.

I cittadini hanno diritto di associarsi liberamente, senza autorizzazione, per fini che non sono vietati ai singoli dalla legge penale.
Sono proibite le associazioni segrete e quelle che perseguono, anche indirettamente, scopi politici mediante organizzazioni di carattere militare.

Limiti:
- Libertà di non associarsi, di non essere costretti ad associarsi, salvo casi in cui il legislatore impone di associarsi (ordine dei medici)
- Libertà di associarsi liberamente per fini che non siano vietati ai singoli dalla legge penale. Tutto ciò che non è da essa vietatopuò essere oggetto di associazioni.

Sono vietate le asspciazioni segrete e quelle che perseguano, anche indirettamente, scopi politici mediante organizzazioni di carattere militare.

Associazioni segrete: alla costituzione interessa vietare solo quelle con alcune finalità
→ due caratteristiche

1) Struttura segreta e occulta
2) Deve avere come finalità quella di interferire sugli organi e sulle istituzioni pubbliche

→ sciolte dal giudice

Associazioni paramilitari: anche qui si ha un requisito di struttura e uno di finalità. Un'organizzazione è paramilitare quando:

1) È strutturata secondo criteri militari (gerarchie, divise)
2) Quando può creare problemi all'ordine pubblico

Quest'organizzazioni non possono perseguire fini politici.

È vietata la ricostituzione del partito fascista

Art. 19. Libertà religiosa

Tutti hanno diritto di professare liberamente la propria fede religiosa in qualsiasi forma, individuale o associata, di farne propaganda e di esercitarne in privato o in pubblico il culto, purché non si tratti di riti contrari al buon costume.

Principi:

- Libertà di coscienza e religiosa in tutte le loro manifestazioni, sia positive che negative (tutela l'ateismo oltre all'avere una fede religiosa). In carcere una volta si costringevano i detenuti (salvo espresso rifiuto al momento dell'incarcerazione x i maggiorenni, neanche quello per i minorenni) a seguire le pratiche religiose cattoliche: ciò è stato dichiarato incostituzionale
- Obiezione di coscienza
- Libertà di professare il proprio credo: possibilità di comportarsi in modo coerente con la propria fede religiosa. Tale diritto va bilanciato con l'esigenza di essere riconoscibili nei luoghi pubblici (veli, turbanti, ecc). Possono esserci quindi limiti che incidono sulla libertà religiosa
    - Direttamente: vietare il velo nelle scuole → occorre un esame di Costituzionalità
    - Indirettamente: è un limite imposto a tutti, come il volto scoperto sulla carta di identità → dove la limitazione è volta ad altri scopi come la pubblica sicurezza la legge è legittima
- Di far propaganda e proselitismo
- Di esercitare il proprio culto sia in lughi pubblici che privati, purchè gli atti non siano contrari al buon costume (in contrasto col pudore, che lede la sensibilità dei minori, o valori fondamentali)

Art. 20.

Il carattere ecclesiastico e il fine di religione o di culto d'una associazione od istituzione non possono essere causa di speciali limitazioni legislative, né di speciali gravami fiscali per la sua costituzione, capacità giuridica e ogni forma di attività.

Art. 21.

Tutti hanno diritto di manifestare liberamente il proprio pensiero con la parola, lo scritto e ogni altro mezzo di diffusione.
La stampa non può essere soggetta ad autorizzazioni o censure.
Si può procedere a sequestro soltanto per atto motivato dell'autorità giudiziaria nel caso di delitti, per i quali la legge sulla stampa espressamente lo autorizzi, o nel caso di violazione delle norme che la legge stessa prescriva per l'indicazione dei responsabili.
In tali casi, quando vi sia assoluta urgenza e non sia possibile il tempestivo intervento dell'Autorità giudiziaria, il sequestro della stampa periodica può essere eseguito da ufficiali di polizia giudiziaria, che devono immediatamente, e non mai oltre ventiquattro ore, fare denunzia all'Autorità giudiziaria.
Se questa non lo convalida nelle ventiquattro ore successive, il sequestro s'intende revocato e privo di ogni effetto.
La legge può stabilire, con norme di carattere generale, che siano resi noti i mezzi di finanziamento della stampa periodica.
Sono vietate le pubblicazioni a stampa, gli spettacoli e tutte le altre manifestazioni contrarie al buon costume. La legge stabilisce provvedimenti adeguati a prevenire e a reprimere le violazioni.

Libertà negative → obbligo di testimoniare ai processi, di fornire dati all'ISTAT.

Libertà positive → diritto a manifestare liberamente il pensiero con la parola, con mezzi scritti o qualsiasi altro mezzo di comunicazione. In tale diritto è compresa sia la comunicazione di dati di fatto, sia l'espressiome di opinioni personali.

Limiti → esplicitamente la costituzione impone il limite del Buoncostume.
Implicitamente il rispetto dell'onore e della reputazione altrui, e per la riservatezza.

La libertà di stampa

La stampa non può essere soggetta ad autorizzazione (la possibilità di avviare un'attività editoriale non è subordinata a nessuna autorizzazione di tipo discrezionale decisa dallo stato) nè a censure (controllo preventivo prima che lo stampato venga pubblicato).

È consentito il sequestro, un provvedimento repressivo a posteriori della pubblicazione. Su di esso c'è una riserva di legge rinforzata e una riserva di giurisdizione. Il giudice deve confermare il provvedimento entro 24 ore purchè sia efficace.
I casi in cui si può disporre il sequestro sono:

- Per violazioni alla legge sulla stampa
- Se non vengono indicati i responsabili dello stampato

Divieto di stampa clandestina: la costituzione permette la libera divulgazione delle idee ma richiede trasparenza. Tutti devono assumersi la responsabilità di ciò che affermano.

Il codice penale tutela l'onore e la reputazione del singolo: nessuno può divulgare notizie lesive dell'onore altrui, anche se sono vere. Ciò costituisce il reato di diffamazione a mezzo stampa. Sono previste eccezioni come la sfida a provare il vero o reati penali accertati di recente la cui divulgazione da parte dei giornalisti realizza l'interesse tutelato dal diritto di cronaca. Per rientrare nella tutela del diritto di informazione occorre rispettare questi tre punti

1) Le notizie devono essere di carattere generale: non sono di interesse generale le notizie che rientrano nella sfera di riservatezza personale. Il concetto di riservatezza varia a seconda dei contesti e dei ruoli ricoperti. Fatti commessi da personaggi pubblici possono essere di interesse generali, lo stesso fatto commesso da un altro soggetto no.

→ **Diritto all'oblio**: il fattore tempo cambia la concezione di "rilevanza di carattere generale": il bilanciamento tra diritto di cronaca e diritto all'oblio cambia a seconda del fattore temporale. Se il fatto è avvenuto in tempi recenti prevale il diritto di cronaca, passato un pò di tempo prevale il diritto alla riservatezza.
→ **La satira** per sua natura travisa ed esagera la realtà. Il diritto alla satira prevale perchè ha un importante rilevanza sociale in democrazia.

2) Veridicità: la notizia deve essere in ogni caso verosimile. Il giornalista deve controllare la veridicità delle sue fonti. Solo in questo caso il giornalista non ne risponde. Se la notizia è falsa o inesatta l'interessato ha diritto a rettifica in tempi brevi, a cui deve venir dato lo stesso spazio della notizia errata.
3) La forma espositiva deve essere corretta, di per sè non lesiva della reputazione altrui: la realtà può essere modificata nella sua percezione dalla retorica

TV, RADIO E MASS MEDIA

Nella disciplina dei mass media assume rilevanza la problematica della concentrazione dei mass media nelle mani di pochi. Sorge a partire dagli anni 80: in precedenza la radiotelevisione era monopolio di Stato (sembrava la via migliore per assicurare un servizio pubblico).
Col progresso tecnologico le frequenze diventano più accessibili e la Corte Costituzionale inizia a dichiarare incostituzionale il monopolio di stato, concedendo autorizzazioni a emittenti private in un primo momento sul piano locale, successivamente sul piano nazionale. In contemporanea vengono introdotte leggi antitrust contro le posizioni dominanti.
La normativa attualmente vigente è la legge Gasparri, che fissa un limite nel fatturato complessivo conseguito nel mercato dei mass media che ciascun privato può conseguire.
La costutuzione stabilisce che i mezzi di finanziamento della stampa vengano resi pubblici.

Alla disciplina dell'articolo 21 è collegato l'articolo 33:

L'arte e la scienza sono libere e libero ne è l'insegnamento.
La Repubblica detta le norme generali sull'istruzione ed istituisce scuole statali per tutti gli ordini e gradi.
Enti e privati hanno il diritto di istituire scuole ed istituti di educazione, senza oneri per lo Stato.
La legge, nel fissare i diritti e gli obblighi delle scuole non statali che chiedono la parità, deve assicurare ad esse piena libertà e ai loro alunni un trattamento scolastico equipollente a quello degli alunni di scuole statali.
E` prescritto un esame di Stato per l'ammissione ai vari ordini e gradi di scuole o per la conclusione di essi e per l'abilitazione all'esercizio professionale.
Le istituzioni di alta cultura, università ed accademie, hanno il diritto di darsi ordinamenti autonomi nei limiti stabiliti dalle leggi dello Stato.

Esistono limiti alla divulgazione del sapere scientifico? La controversia sorge nelle scuole private confessionali, in cui l'insegnamento deve essere coerente ai principi religiosi: il docente con la scelta di insegnare in quella scuola accetta implicitamente i principi ad essa collegati, così come gli iscritti a quella specifica scuola. In caso di insegnamenti caratterizzanti incide anche la vita privata degli insegnanti.

RAPPORTI ETICO-SOCIALI

Art. 29: la famiglia

La Repubblica riconosce i diritti della famiglia come società naturale fondata sul matrimonio.
Il matrimonio è ordinato sull'uguaglianza morale e giuridica dei coniugi, con i limiti stabiliti dalla legge a garanzia dell'unità familiare.

La famiglia è una società naturale fondata sul matrimonio.
Sorge il problema della tutela giuridica dei conviventi (non ricevono la pensione di reversibilità, non godono di tutela assicurativa, non possono assistere il convivente in ospedale, problemi nelle successioni). Tale materia è riservata alla legislazione nazionale. La CEDU riconosce il diritto a farsi una famiglia senza entrare nello specifico.

Il diritto di sposarsi ed avere figli riconosciuto dalla CEDU comporta l'incostituzionalità delle clausole di celibato / assenza di figli nelle forze armate.

La costituzione prescrive l'ugualianza morale e giuridica dei coniugi: il codice civile è stato successivamente adeguato a questa norma nel 1975 con la riforma del diritto di famiglia.

Art. 30: la famiglia e l'educazione dei figli

E` dovere e diritto dei genitori mantenere, istruire ed educare i figli, anche se nati fuori del matrimonio.
Nei casi di incapacità dei genitori, la legge provvede a che siano assolti i loro compiti.
La legge assicura ai figli nati fuori del matrimonio ogni tutela giuridica e sociale, compatibile con i diritti dei membri della famiglia legittima.
La legge detta le norme e i limiti per la ricerca della paternità.

→ dovere di educare i figli
→ pari dignità ai figli illegittimi
Un articolo del codice che vietava il riconoscimento dei figli illegittimi nati da incesto è stato abrogato proprio per riconoscere loro pari dignità. Dal riconoscimento infatti derivano diritti come la legittima in sede di successione ed era ingiusto privare questa categoria di tale diritto. Essi possono scegliere se chiedere o no il riconoscimento

DIRITTO DI CONOSCERE LE PROPRIE ORIGINI in caso di adozioni e fecondazioni eterologhe
Due aspetti:
- Diritto a conoscere il proprio patrimonio genetico per motivi sanitari
- Diritto a conoscere i propri genitori biologici per motivi personali.

Salvo il caso di parto anonimo: la madre dichiara di non voler essere identificata per essere rintracciata.

Art. 31: la famiglia e le tutele costituzionali

La Repubblica agevola con misure economiche e altre provvidenze la formazione della famiglia e l'adempimento dei compiti relativi, con particolare riguardo alle famiglie numerose.
Protegge la maternità, l'infanzia e la gioventù, favorendo gli istituti necessari a tale scopo.

DIRITTI SOCIALI

Danno diritto a una prestazione da parte dello Stato. Alla base di questi diritti c'è il principio di dignità. Nei casi più controversi come l'accanimento terapeutico ci si rifà a questo principio.

Art. 32: diritto alla salute

La Repubblica tutela la salute come fondamentale diritto dell'individuo e interesse della collettività, e garantisce cure gratuite agli indigenti.
Nessuno può essere obbligato a un determinato trattamento sanitario se non per disposizione di legge. La legge non può in nessun caso violare i limiti imposti dal rispetto della persona umana.

Molteplici aspetti.

Come diritto individuale

- Danno biologico: è riconosciuto, sulla base di questo articolo, il risarcimento del danno biologico in sede civilistica. Tale danno viene riconosciuto come danno alla salute indipendentemente dal mancato lucro che esso potrebbe cagionare.
- Diritto a un ambiente salubre: ha portato il riconoscimento di diritti come il divieto di fumo nei locali pubblici e a tutele come quella contro il mobbing (che rende l'ambiente di lavoro mentalmente insalubre).

Come diritto sociale

- Comporta un diritto a ricevere prestazioni sanitarie da parte dello stato. Sono garantite cure gratuite agli indigenti. Tutti hanno diritto a ricevere prestazioni sanitarie da parte dello Stato. Lo Stato deve predisporre strutture idonee a garantire il servizio. Non è a titolo completamente gratuito per tutti (ticket), ma solo per gli indigenti.
- Aspetto consensuale: nessuno può essere obbligato a un determinato trattamento sanitario esclusi i casi espressamente indicati dalla legge (vaccinazioni, scanning) che tutelano un interesse generale alla salute della collettività.

Art. 33 e 34: diritto all'istruzione

L'arte e la scienza sono libere e libero ne è l'insegnamento.
La Repubblica detta le norme generali sull'istruzione ed istituisce scuole statali per tutti gli ordini e gradi.
Enti e privati hanno il diritto di istituire scuole ed istituti di educazione, senza oneri per lo Stato.
La legge, nel fissare i diritti e gli obblighi delle scuole non statali che chiedono la parità, deve assicurare ad esse piena libertà e ai loro alunni un trattamento scolastico equipollente a quello degli alunni di scuole statali.
E` prescritto un esame di Stato per l'ammissione ai vari ordini e gradi di scuole o per la conclusione di essi e per l'abilitazione all'esercizio professionale.
Le istituzioni di alta cultura, università ed accademie, hanno il diritto di darsi ordinamenti autonomi nei limiti stabiliti dalle leggi dello Stato.

La scuola è aperta a tutti.
L'istruzione inferiore, impartita per almeno otto anni, è obbligatoria e gratuita.
I capaci e meritevoli, anche se privi di mezzi, hanno diritto di raggiungere i gradi più alti degli studi.
La Repubblica rende effettivo questo diritto con borse di studio, assegni alle famiglie ed altre provvidenze, che devono essere attribuite per concorso.

Lo Stato riconosce ai meritevoli la possibilità di proseguire gli studi anche se non hanno i mezzi, erogando borse di studio. Ciò si scontra con un problema di risorse, i diritti sociali costano. La

costituzione dice solo che tale diritto deve essere tutelato: l'ampiezza con il quale viene tutelato è una scelta politica.

Scuole private → gli enti privati possono gestire scuole senza oneri per lo Stato. Come considerare i provvedimenti come le cedole per l'acquisto dei libri di cui beneficiano tutti gli studenti indipendentemente dalla scuola frequentata? È una situazione controversa perchè gli incentivi agli studenti finanziano indirettamente anche la scuola privata.

L'esame di stato è obbligatorio: non si può abolire senza modificare questo articolo.

RAPPORTI ECONOMICI: il lavoro

Art. 4: diritto/dovere al lavoro

La Repubblica riconosce a tutti i cittadini il diritto al lavoro e promuove le condizioni che rendano effettivo questo diritto.
Ogni cittadino ha il dovere di svolgere, secondo le proprie possibilità e la propria scelta, un'attività o una funzione che concorra al progresso materiale o spirituale della società.

DIRITTO AL LAVORO → diritto a scegliere liberamente la propria professione. Lo stato non può imporre barriere irragionevoli. Non è un diritto soggettivo ad avere un lavoro: il disoccupato non può citare lo stato in giudizio. Questo diritto comporta per lo stato il dovere di attuare politiche volte a raggiungere la massima occupazione.

DOVERE AL LAVORO → non è un dovere in senso stretto ma un dovere civico di concorrere al progresso della società. Il termine lavoro non è inteso in senso remunerativo in questo aspetto.

DIRITTO ALLA CONSERVAZIONE DEL POSTO DI LAVORO → art 51: *Chi è chiamato a funzioni pubbliche elettive ha diritto di disporre del tempo necessario al loro adempimento e di conservare il suo posto di lavoro.*

DIRITTO A NON PERDERE IL POSTO DI LAVORO SE NON PER GIUSTA CAUSA O GIUSTIFICATO MOTIVO → è un tema al centro dei dibattiti politici attuali l'inserimento nell'articolo 18 del motivo economico.
DEMANSIONAMENTO → sanzionato. Se un soggetto è assunto per una certa mansione ha il diritto di svolgere quella mansione.

Art. 35: la tutela del lavoro

La Repubblica tutela il lavoro in tutte le sue forme ed applicazioni.
Cura la formazione e l'elevazione professionale dei lavoratori.
Promuove e favorisce gli accordi e le organizzazioni internazionali intesi ad affermare e regolare i diritti del lavoro.
Riconosce la libertà di emigrazione, salvo gli obblighi stabiliti dalla legge nell'interesse generale, e tutela il lavoro italiano all'estero.

Art. 36: posizione del lavoratore

Il lavoratore ha diritto ad una retribuzione proporzionata alla quantità e qualità del suo lavoro e in ogni caso sufficiente ad assicurare a sé e alla famiglia un'esistenza libera e dignitosa.
La durata massima della giornata lavorativa è stabilita dalla legge.
Il lavoratore ha diritto al riposo settimanale e a ferie annuali retribuite, e non può rinunziarvi

Il lavoratore ha diritto a una retribuzione

- Proporzionale alla quantità e qualità del lavoro svolto (aspetto meritocratico)
- Sufficiente a garantire a sè e alla sua famiglia un'esistenza dignitosa (minimo per tutti)
  → in base a questa norma la giurisprudenza ha dato ragione ai lavoratori quando i datori di lavoro non rispettavano il minimo previsto dai contratti sindacali, anche se i lavoratori non aderiscono a nessun sindacato.

Ha anche diritto alle ferie. C'è un limite alla durata della giornata lavorativa.

Art. 37: tutela del lavoro femminile e dei minori

La donna lavoratrice ha gli stessi diritti e, a parità di lavoro, le stesse retribuzioni che spettano al lavoratore. Le condizioni di lavoro devono consentire l'adempimento della sua essenziale funzione familiare e assicurare alla madre e al bambino una speciale adeguata protezione.
La legge stabilisce il limite minimo di età per il lavoro salariato.
La Repubblica tutela il lavoro dei minori con speciali norme e garantisce ad essi, a parità di lavoro, il diritto alla parità di retribuzione.

Art. 38: pensioni

Ogni cittadino inabile al lavoro e sprovvisto dei mezzi necessari per vivere ha diritto al mantenimento e all'assistenza sociale.
I lavoratori hanno diritto che siano preveduti ed assicurati mezzi adeguati alle loro esigenze di vita in caso di infortunio, malattia, invalidità e vecchiaia, disoccupazione involontaria.
Gli inabili ed i minorati hanno diritto all'educazione e all'avviamento professionale.
Ai compiti previsti in questo articolo provvedono organi ed istituti predisposti o integrati dallo Stato.
L'assistenza privata è libera.

Ad ogni cittadino inabile al lavoro è riconosciuto il diritto alla pensione sociale. È accertata da apposite commissioni che decidono se il soggetto è meritevole di ricevere la pensione.

Il diritto alla previdenza sociale comporta

- Diritto ad assicurazioni per infortunio e malattia
- Diritto a sussidio di disoccupazione
- Diritto alla pensione di anzianità e vecchiaia: questo trattamento scatta automaticamente al raggiungimento di certi requisiti (n anni di contributi/età)

Oggi il sistema previdenziale è in crisi perchè

- La popolazione invecchia, il carico per il sistema pensionistico è sempre maggiore e i giovani sono pochi e la produzione sembra insufficiente a tener in piedi il sistema
- Prima le pensioni venivano calcolate col metodo retributivo, basandosi sulle ultime retribuzioni anzichè in base ai contributi versati.

Art. 39: organizzazione sindacale

L'organizzazione sindacale è libera .
Ai sindacati non può essere imposto altro obbligo se non la loro registrazione presso uffici locali o centrali, secondo le norme di legge.
E` condizione per la registrazione che gli statuti dei sindacati sanciscano un ordinamento interno a base democratica.

I sindacati registrati hanno personalità giuridica. Possono, rappresentati unitariamente in proporzione dei loro iscritti, stipulare contratti collettivi di lavoro con efficacia obbligatoria per tutti gli appartenenti alle categorie alle quali il contratto si riferisce.

L'organizzazione sindacale è libera

→ diritto di aderire al sindacato che si preferisce
→ diritto di non aderire a nessun sindacato
→ libertà di costituire più sindacati

Il terzo comma "*I sindacati registrati hanno personalità giuridica. Possono, rappresentati unitariamente in proporzione dei loro iscritti, stipulare contratti collettivi di lavoro con efficacia obbligatoria per tutti gli appartenenti alle categorie alle quali il contratto si riferisce.*" Non è mai stato attuato: i sindacati non hanno chiesto il riconoscimento perchè preferiscono mantenere il riserbo sulle dinamiche interne. Nel settore pubblico il contratto collettivo vale anche per i non iscritti. Nel settore privato vale per i non iscritti solo per le disposizioni sulle retribuzioni minime.

Art. 40: sciopero

Il diritto di sciopero si esercita nell'ambito delle leggi che lo regolano.

Sciopero → astensione collettiva dal lavoro motivata da ragioni di autotutela delle proprie condizioni lavorative e della propria categoria

Le modalità di sciopero sono regolate nei contratti collettivi. Esistono leggi che regolano lo sciopero nel settore pubblico.
Lo sciopero deve essere

- Non lesivo dei beni aziendali
- Non a scacchiera: avviene in settori tra loro collegati e interdipendenti. Scioperano gli addetti dei vari settori in giorni consecutivi diversi in modo da paralizzare la produzione per più tempo. Lunedì scioperano i lavoratori di A impedendo ai settori B e C di essere operativi anche se di fatto i lavoratori non stanno scioperando e quindi hanno comunque diritto alle retibuzioni. Martedì sciopera il settore B bloccando A e C, e così via: tutte le categorie scioperano (e non percepiscono lo stipendio) per un giorno solo, ma bloccano la produzione per 3 giorni.

Concezione dello sciopero

- Come reato: nello stato liberale e totalitario lo sciopero era reato, era una condotta considerata socialmente pericolosa. Oggi non è più così.
- Come libertà: è una libera scelta e come tale non è punita, ma comporta conseguenze negative in quanto inadempimento del contratto di lavoro. Il lavoratore può subire delle consueguenze e incorrere in sanzioni
- Come diritto: è tutelato e in questo caso l'astensione dal lavoro non può essere considerata inadempimento. L'unica conseguenza è la mancata retribuzione.

Questi due gradi di tutela sono attualmente previsti e coesistono.

Alla libertà/diritto di sciopero corrisponde la libertà di non scioperare

Si distinguono diversi tipi di sciopero a seconda delle finalità, a cui sono riconosciuti diversi gradi di tutela.

Pressioni al datore di lavoro

- SCIOPERO ECONOMICO PURO: mira all'ottenimento di migliori condizioni contrattuali, riguarda il contratto collettivo → *diritto di sciopero*
- SCIOPERO DI SOLIDARIETA': per tutelare i diritti di un altra categoria di lavoratori → *diritto di sciopero:* rientra in questa tutela solo se c'è un reale collegamento tra le due categorie

Pressioni Alle Istituzioni politiche

- SCIOPERO POLITICO-ECONOMICO: mira a far pressioni alle istituzioni politiche perchè prendano/non prendano provvedimenti che incidono sulla loro posizione lavorativa → *diritto di sciopero*
- SCIOPERO POLITICO: mira a far pressioni alle istituzioni politiche perchè prendano/non prendano posizioni su questioni di carattere generale che hanno un collegamento molto più debole all'autotutela → *libertà di sciopero*

SCIOPERO DEI SERVIZI PUBBLICI ESSENZIALI (sanità, trasporti, sicurezza, giustizia):
la disciplina è complessa perchè lo sciopero causa l'interruzione di un pubblico servizio essenziale danneggiando la comunità. C'è un problema di bilanciamento tra interessi pubblici e dei lavoratori. Ci sono alcune regole specifiche

1) Devono essere garantiti i servizi minimi
2) Deve essere dato un preavviso di 5 giorni, salvo casi eccezionali come i motivi di sicurezza
3) Precettazione: è possibile ordinare di lavorare quel giorno perchè non è possibile ridurre il servizio essenziale erogato.

Paradossalmente lo sciopero di servizi pubblici erogati in perdita può essere economicamente vantaggioso, considerando il risparmio della giornata in termini di retribuzioni, uso dei macchinari e consumi: ciò disincentiva la risoluzione della controversia

LO SCIOPERO VIRTUALE (in Giappone)
È una nuova tipologia di sciopero che si concretizza nello svolgere regolarmente la propria prestazione lavorativa rinunciando alla retribuzione e il datore di lavoro riduce agli introiti della giornata. La somma viene impiegata a finalità sociali e per rendere pubbliche le ragioni dello sciopero.
Non danneggia la collettività e rende nota una causa senza la percezione negativa dovuta ai disagi che lo sciopero causa.

Lo sciopero tradizionalmente riguarda lavoratori dipendenti. La giurisprudenza estende il diritto a autonomi e liberi professionisti.
La serrata fatta dagli imprenditori è una libertà (vedi definizioni sopra): in giurisprudenza viene equiparata ad una violazione degli obblighi contrattuali del datore di lavoro, quindi ad un illecito civile antisindacale, previsto nell'articolo 28 dello Statuto dei Lavoratori. Secondo altri si tratterebbe di mancata cooperazione all'adempimento. La sentenza 29/60 della Corte costituzionale ha abrogato comunque il reato di serrata per fini contrattuali (art 502 cp), per contrasti col principio di libertà sindacale sancito dall'art 39.

LIBERTA' ECONOMICHE

Art. 41: iniziativa economica

L'iniziativa economica privata è libera.
Non può svolgersi in contrasto con l'utilità sociale o in modo da recare danno alla sicurezza, alla libertà, alla dignità umana.
La legge determina i programmi e i controlli opportuni perché l'attività economica pubblica e privata possa essere indirizzata e coordinata a fini sociali.

L'iniziativa economica privata è libera: non si può obbligare nessuno a investire i propri capitali in una determinata attività economica. È una libertà negativa

Non può svolgersi in contrasto con l'utilità sociale o in modo da recare danno alla sicurezza, alla libertà, alla dignità umana. Sono per interesse pubblico: limiti per tutelare l'ambiente, alla pubblicità ingannevole, ecc.

La legge determina i programmi e i controlli opportuni perché l'attività economica pubblica e privata possa essere indirizzata e coordinata a fini sociali. Si contestualizza la programmazione per incentivi: concedere agevolazioni a chi inizia una determinata

Art. 43: intervento statale nell'economia

A fini di utilità generale la legge può riservare originariamente o trasferire, mediante espropriazione e salvo indennizzo, allo Stato, ad enti pubblici o a comunità di lavoratori o di utenti determinate imprese o categorie di imprese, che si riferiscano a servizi pubblici essenziali o a fonti di energia o a situazioni di monopolio ed abbiano carattere di preminente interesse generale.

Lo stato può riservarsi l'esercizio di attività economiche (monopolio di stato) in caso di:

- Servizi pubblici essenziali → è necessario sia reso disponibile a tutti a prezzi ragionevoli. Lo Stato si fa carico dell'erogazione di questi servizi perchè le logiche private non sempre riescono a garantire ciò: si trovano in certi casi a dover operare in perdita o ad applicare tariffe elevate.
- Situazioni di monopolio → in caso di monopolio la Costituzione considera come soluzione il monopolio statale
- Energie → si stanno privatizzando

La tendenza attuale è quella di lasciare l'attività ai privati e intervenire regolamentandola.

<u>IL RUOLO DELLO STATO NELL'ECONOMIA</u>
Dopo un periodo in cui lo Stato ha esercitato l'attività economica esercitando l'impresa pubblica (fincantieri, IRI), a partire dagli anni 90 la situazione è cambiata a partire dagli anni 90'.
In italia si è allegerita la posizione dello Stato-imprenditore privatizzando gradualmente gli enti pubblici economici:

1) Trasformazione formale in SPA di cui lo stato detiene la proprietà
2) Vendita della proprietà azionaria ai privati, spesso col sistema governament share (lo Stato conserva il controllo e il potere decisionale anche con una minima partecipazione azionaria)

Abbiamo inoltre osservato un'evoluzione dallo Stato che produce regolamentazione allo stato che produce regolazione.

Stato che produce regolamentazione: interviene nell'economia con norme giuridiche applicate dalle amministrazioni pubbliche, con margini di discrezionalità (a volte). Un esempio è quando lo stato fissa barriere all'accesso, tariffe minime, numero massimo di operatori nel settore.
È positiva o negativa? Può assumere 3 forme

1) Tutela di altri diritti costituzionali che possono essere lesi da una libera e illimitata attività economica → regolamentazione positiva prodotta in modo competente
2) Regolamentazione inefficace perchè prodotta in modo incompetente → effetti negativi

3) Regolamentazione che impone standard finalizzati ad avvantaggiare alcune imprese del settore → distorce la concorrenza e non assolve finalità sociali.

Stato che produce regolazione: si fissano i fondamentali per legge e l'amministrazione concreta viene affidata a un'autorità indipendente specializzata. Tali autorità sono formate da soggetti competenti nel settore e non dipendono dal governo. Le autorità possono prendere provvedimenti e la loro indipendenza è garanzia di imparzialità e connota scelte di carattere generale.

CAPITALISMO DI STATO

Nel periodo compreso tra gli anni 30' e gli anni 70' lo Stato interveniva molto. Lo stato però non portava avanti queste attività con criteri di economicità perchè il clientelismo politico prevaleva sulle logiche economiche. Per questa inefficenza l'impresa pubblica è stata privatizzata.
Oggi assistiamo a nuove forme più efficenti di capitalismo di stato nei paesi emergenti dove lo stato controlla le imprese possedendo un pacchetto azionario di minoranza: le imprese sono governate da figure competenti come un impresa privata. Alcune imprese hanno una grande importanza sul piano internazionale.

Art. 42: la proprietà

La proprietà è pubblica o privata. I beni economici appartengono allo Stato, ad enti o a privati.
La proprietà privata è riconosciuta e garantita dalla legge, che ne determina i modi di acquisto, di godimento e i limiti allo scopo di assicurarne la funzione sociale e di renderla accessibile a tutti .
La proprietà privata può essere, nei casi preveduti dalla legge, e salvo indennizzo, espropriata per motivi d'interesse generale.
La legge stabilisce le norme ed i limiti della successione legittima e testamentaria e i diritti dello Stato sulle eredità.

Il riconoscimento del diritto di proprietà come diritto inviolabile era uno dei principi cardine dello Stato Liberale. Oggi la concezione è molto cambiata. La proprietà è riconosciuta e garantita dalla legge e può essere intesa come inviolabile nel senso che non può essere cancellata o svuotata del suo contenuto (facoltà di godere e disporre della cosa) però può essere limitata. Con norme sottoposte a una riserva di legge rinforzata si stabiliscono modi d'acquisto, di godimento e limiti allo scopo di assicurarne la **funzione sociale**

L'ESPROPRIAZIONE

L'esproprio è il trasferimento coattivo di proprietà imposto dallo Stato a un privato per motivi di pubblica utilità. Un intervento così incisivo è molto importante all'interno dell'organizzazione sociale. . L'ente pubblico può acquisire la proprietà per contratto oppure imporre coattivamente il trasferimento di proprietà per ragioni di interesse generale (es. Realizzare un infrastruttura).
L'indennizzo deve costituire un serio ristoro del danno subito (sentenze Cedu lo collocano vicino al valore del mercato) partendo dal valore venale del bene ed eventualmente includendo il valore edificabile. Oggi l'indennizzo è quindi minore al valore di mercato, ma deve costituire un serio ristoro. Occorre bilanciare l'interesse pubblico con la tutela dei diritti del singolo.

RAPPORTI POLITICI

Art. 49: i partiti

Tutti i cittadini hanno diritto di associarsi liberamente in partiti per concorrere con metodo democratico a determinare la politica nazionale

Questa norma non è necessaria per riconoscere il diritto di associarsi in partiti: l'articolo 18 riconosce la libertà di associazione. La costituzione ribadisce però il concetto.

Tipologie di partiti: esistono due diverse forme di partiti nelle democrazie occidentali

1) Concezione europea tradizionale
   Nascono alla fine dell'800 con le prime organizzazioni per l'ottenimento del riconoscimento dei diritti sociali. Si sono evoluti fino a diventare la struttura di raccordo tra cittadini e istituzioni. Hanno diverse funzioni:
   - Organizzare i cittadini e raccogliere le loro esigenze, facendo proprie le esigenze dei cittadini, cercando consensi in sede elettorale, cercando di trasformare il programma di partito in programma di governo.
   - Mantenere durante la legislatura il contatto con gli elettori un contatto continuo
   - Selezionare la classe politica, coloro che sono più idonei a governare

   Un partito è tale se possiede una visione globale del mondo ed è in grado di fornire risposte su molteplici temi. Altrimenti è un movimento, che opera per uno scopo politico specifico

2) Concezione anglosassone-statunitense
   Sono soprattutto strumenti elettorali: si attivano solo allo scopo di far eleggere il rapprsentante da loro proposto. Nel periodo elettorale si comportano analogamente ai partiti europei. Nel post-elettorale sono inattivi, non ricoprono la funzione di trasmissione tra governo e società, già assolto dai sondaggi.

Pluralismo politico → no partito unico o forme assimilabili

Metodo democratico
Si può intendere in 3 significati

1) L'azione dei partiti nella società deve essere conforme al metodo democratico. La propaganda non può essere essere fatta con metodi violenti e paramilitari.
2) L'attività interna dei partiti dovrebbe essere uniformata a principi democratici. I vertici dovrebbero essere eletti con elezioni interne. La giurisprudenza indica che non è da intendersi in questo senso perchè lo Stato possa intervenire all'interno del partito e condizionarlo
3) Gli scopi prefissi devono essere democratici: in italia questa concezione non ha rilevo giuridico, salvo per la ricostituzione del partito fascista espressamente vietata

FINANZIAMENTO PUBBLICO DEI PARTITI
Ha senso finanziare pubblicamente i partiti perchè se funzionano bene assolvono un interesse pubblico.
Un'altra tesi a favore afferma che se il finanziamento fosse privato certi partiti trarrebbero vantaggio dall'appoggio di soggetti facoltosi.
La legge sul finanziamento pubblico ai partiti è stata per ben due volte oggetto di consultazione referendaria. Al secondo referendum è stata abrogata. Sono stati mantenuti solo i rimborsi per le spese elettorali, perchè è interesse di tutti che la campagna elettorale sia svolta bene: essi tutta via

sono talmente elevati da costituire una forma di finanziamento trasversale. Sono riconosciuti a tutti i partiti basta che ottengano l'1% dei voti (non occorre che vincano seggi).

Art. 48: diritto di voto

Sono elettori tutti i cittadini, uomini e donne, che hanno raggiunto la maggiore età.
Il voto è personale ed eguale, libero e segreto. Il suo esercizio è dovere civico.
La legge stabilisce requisiti e modalità per l'esercizio del diritto di voto dei cittadini residenti all'estero e ne assicura l'effettività. A tale fine è istituita una circoscrizione Estero per l'elezione delle Camere, alla quale sono assegnati seggi nel numero stabilito da norma costituzionale e secondo criteri determinati dalla legge.
Il diritto di voto non può essere limitato se non per incapacità civile o per effetto di sentenza penale irrevocabile o nei casi di indegnità morale indicati dalla legge .

SUFFRAGIO UNIVERSALE: hanno diritto di voto tutti i cittadini, uomini e donne, maggiorenni. Il suffragio universale è stato frutto di secoli di lotte. Le controversie attuali sull'estensione del diritto di voto hanno per oggetto gli stranieri residenti stabilmente nel paese, considerando anche il loro crescente peso economico. Gli stranieri finanziano i servizi pubblici con il loro lavoro ma non sono rappresentati nelle decisioni di spesa.
Il voto è un dovere civico

Il voto è
- ★ Personale: non si può votare per qualcun altro
- ★ Eguale : ogni voto pesa allo stesso modo
- ★ Libero: da condizionamenti. Non si può propagandare all'interno dei seggi elettorali, non possono essere esercitate pressioni per condizionare il voto
- ★ Segreto: diritto a mantenere il riserbo sul proprio voto.

Brogli elettorali → mettono in pericolo la democrazia
Metodi utilizzati dal potere politico per truccare le elezioni
- ♣ Onere dell'iscrizione a appositi registri per votare: disincentiva il voto
- ♣ Creazione di chilometriche file fasulle ai seggi
- ♣ Gruppi di elettori che votano più volte in diversi seggi

Gli osservatori internazionali vigilano sulla correttezza delle elezioni

I cittadini residenti all'estero possono votare per corrispondenza.

Il diritto di voto può essere limitato per incapacità civile o indegnità morale (condanne penali che prevedono l'interdizione dai pubblici uffici). Non può essere vietato per motivi politici

REFERENDUM ABROGATIVO

Il referendum abrogativo è un istituto di democrazia diretta. È stato previsto dalla Costituzione fin dal 1948 ma attuato solo negli anni 70' con apposita normativa, quando si è votato sulla legge sul divorzio.

Il referendum abrogativo può essere chiesto su leggi ordinarie o atti aventi forza di legge da 500.000 elettori o 5 consigli regionali. I promotori del referendum presentano la richiesta all'ufficio centrale della Corte di cassazione che

- ✔ Controlla la validità delle forme
- ✔ Eventualmente riforumula il quesito per renderlo più comprensibile
- ✔ Trasferisce eventualmente il quesito su una nuova norma se nel frattempo la legge è cambiata

Dopodichè il quesito passa al vaglio della Corte costituzionale che ne deve dichiarare l'**ammissibilità**

- ➲ Non sono ammissibili, per l'articolo 75 della Costituzione, referendum su
  - Leggi tributarie
  - Leggi di bilancio e di ratifica dei trattati internazionali (sono leggi formali che vincolano l'operato di governo, sono un asse portante della forma di governo parlamentare
  - Amistia e indulto
  - Leggi elettorali: era emerso in sede di assemblea costituente non inserito nell'articolo. Sono ammissibili solo referendum manipolativi che permettono l'applicazione della parte restante della legge in caso di scioglimento delle camere prima che venga elaborata una nuova normativa.
- ➲ Limiti impliciti per normativa
  - Strettamente connessa all'elenco del 75 cost (attuazione di trattati o di leggi tributarie)
  - Leggi a contenuto costituzionalmente vincolato (sarebbe come abrogare la Costituzione)
  - Leggi costituzionalmente obbligatorie: devono esserci per non paralizzare l'attività degli organi costituzionali
  - Leggi costituzionali
  - Leggi atipiche sono approvate con procedimento diverso da quello previsto per le leggi ordinarie
  - Leggi di attuazione di diritto comunitario
- ➲ Formulazione del quesito: indipendententemente dall'oggetto più o meno ammissibile della consultazione, il quesito referendario non è ammissibile se non rispetta il principio di chiarezza del quesito. Si valuta
  - Omogeneità del quesito: all'interno di un quesito si può chiedere l'abrogazione di più norme solo se queste sono collegate da un atto di ispirazione comune. A tutela della libertà e consapevolezza di voto non sono ammissibili quesiti che non permettono di esprimere liberamente la propria volontà (vuoi abrogare 97 leggi penali? Si = le abrogo tutte, No =restano tutte)
  - Il quesito deve lasciare intendere lo scopo dei promotori: abrogare la norma sul servizio militare obbligatorio per prolungare il periodo di ferma o per abolirlo totalmente?
  - Devono essere chiare le conseguenze della norma sull'ordinamento

Se il referendum viene ritenuto ammissibile viene indetto dal Presidente della Repubblica.

Nel frattempo è possibile che il Parlamento faccia una nuova legge in materia. In questo caso il procedimento referendario è interrotto solo se cambiano i principi fondamentali della norma in modo tale da rendere insensato il procedimento (per evitare che il Parlamento apporti modifiche solo formali per evitare il referendum).

IL VOTO

C'è un QUORUM DI VALIDITÀ: il referendum è valido solo se vota il 50% + 1 degli aventi diritti.

- Vince il si: la legge è abrogata. Il vincolo al rispetto di questa decisione è di almeno una legislatura, in cui il Parlamento non può riproporre la stessa legge. a nuove elezioni si può reintrodurre la norma perchè le nuove camere si intendono come espressione di una nuova volontà popolare
- Vince il no: la legge resta e non si può riproporre il qesito referendario per i successivi 5 anni
- Non si raggiunge il quorum: il referendum non ha effetti indipendetentemente dal risultato. Si può riproporre il quesito subito

C'è un limite al numero di referendum presentabili in un anno.

IL SISTEMA ELETTORALE

È il metodo (in democrazia rappresentativa) in cui si convertono i voti, espressione della volontà popolare, in seggi.

I cittadini decidono chi dovrebbe decidere per tutti (democrazia rappresentativa)
Il sistema elettorale per un organo monocratico non può che essere maggioritario (il solo rappresentante eletto è colui che riceve più voti).
Quando si eleggono organi collegiali ci sono due sistemi:

- Sistema maggioritario
  Il territorio viene suddiviso in collegi uninominali, tanti quanti sono i seggi da eleggere. Il seggio va a chi ottiene la maggioranza nel collegio
  - Pro: migliore governabilità, la maggioranza è solida
  - Contro: problemi di rappresentatività. È poco democratico e può dar luogo a squilibri rappresentativi paradossali

- Sistema proporzionale
  I seggi vengono attribuiti proporzionalmente ai voti ottenuti
  - Pro: questo sistema è molto democratico e garantisce una corretta rappresentatività
  - Contro: problemi di governabilità, una frammentazione esagerata di partiti rende difficile la formazione di coalizioni post elettorali abbastanza coese per governare.

Dato che entrambi questi sistemi sono imperfetti sono stati elaborati correttivi per ciascun sistema:

- Sistema maggioritario
  - Maggioranze elevate per l'assegnazione del seggio (assoluta o qualificata). Se non si raggiunge la soglia scatta il ballottaggio tra i due candidati che hanno ottenuto più preferenze
- Sistema proporzionale
  - Premio di maggioranza: n di seggi aggiuntivi assegnati a chi ottiene la maggioranza anche relativa dei voti per facilitare la governabilità
  - Soglie di sbarramento: se non si raggiunge una certa percentuale di voti non si concorre all'assegnazione dei seggi.

SISTEMA ELETTORALE PER CAMERA E SENATO

Disposizioni costituzionali:

- Elezione a suffragio universale
- Senato eletto a base regionale
- Camera eletta a base nazionale
- Circoscrizione estero

Si adotta un *sistema proporzionale corretto* così caratterizzato:

- LISTE BLOCCATE: non è possibile esprimere una preferenza sul candidato. Si vota la lista e a seconda dei voti otterranno i seggi i primi 20, 30, 50 in lista. Questo sistema da ampi poteri ai partiti, che possono stillare le liste decidendo chi con più probabilità salirà in parlamento. La riduzione dei costi di campagna elettorale non è un beneficio sufficente a compensare la scarsa democraticità del sistema → è un problema
- CIRCOSCRIZIONE ESTERO: elegge 6 senatori e 12 deputati
- CAPO COALIZIONE ESPRESSO: le coalizioni si formano prima del voto, e si sa già chi sarà il premier se vincerà la coalizione. Il governo viene eletto indirettamente quindi, il voto non è più dato in bianco al partito senza sapere chi governerà
- PREMIO DI MAGGIORANZA:
    - Alla camera dei deputati la coalizione che ottiene la maggioranza ottiene tanti seggi fino a raggiungere i 340 (se non ci arriva da sola)
    - Al senato il premio di maggioranza viene attribuito su base regionale. Il vincitore nella regione ottiene il 55% dei seggi spettanti alla regione.

  Questo diverso criterio di attribuzione può potenzialmente paralizzare il sistema, paradossalmente può accadere che alla camera vinca una coalizione mentra al senato un'altra.
- SOGLIA DI SBARRAMENTO: c'è una percentuale minima di voti da ottenere per concorrere all'assegnazione dei seggi

---

In italia è di tipo bicamerale. Nel mondo questo sistema è il più diffuso, ma possono anche esserci parlamenti con una sola camera.

Il bicameralismo può essere

- ★ Necessario: negli Stati Federali la seconda assemblea rappresenta i singoli stati. Anche nella forma di Governo Costituzionale Pura era necessario perchè una delle due camere era di nomina regia
- ★ Eventuale: il bicameralismo è una scelta per ragioni di
    - Ordine tecnico: si presumono leggi migliori
    - Ordine politico: due camere consentono di spostare la questione nell'altra camera quando la discussione si fa troppo accesa, per placare gli animi (camera di raffreddamento)

Distinguiamo anche tra

- ❋ Bicameralismo Perfetto:
  in senso strutturale = sistemi elettorali simili
  in senso funzionale = stessi poteri.
  In questo sistema ci sono conflitti tra camere e i tempi di approvazione delle leggi sono più lunghi
- ❋ Bicameralismo imperfetto:
  in senso strutturale = diversi sistemi elettorali
  in senso funzionale = funzioni/competenze diverse

In Italia le Camere sono così organizzate

- Bicameralismo strutturalmente imperfetto:
  la Camera dei Deputati ha 630 membri, l'elettorato attivo è 18 anni, il passivo 25
  il Senato ha 315 membri eletti + i senatori a vita, l'elettorato attivo è 25 anni, il passivo 40
- Bicameralismo funzionale perfetto:
  camera e senato hanno gli stessi poteri. Occorre il voto di entrambe le Camere per approvare una legge, basta la sfiducia di una sola camera per sfiduciare il governo

Principi di organizzazione e funzionamento delle assemblee

Ciascuna camera ha un regolamento interno.
C'è un presidente che dirige i lavori parlamentari con imparzialità, si occupa di stendere un ordine del giorno e di questioni disciplinari come la tutela contro l'ostruzionismo (limiti alla durata degli interventi e al numero di emendamenti presentabili).

GRUPPI PARLAMENTARI: sono formati da almeno 20 deputati e 10 senatori. Dovrebbero rappresentare partiti e coalizioni. Deputati e senatori sono raggruppati in base ai partiti per armonizzare le posizioni e esprimere in modo unitario le opinioni secondo il programma del partito. Una volta eletto il parlamentare può aderire a nessun gruppo o a un gruppo misto. Hanno potere in sede di discussione (decidono chi interverrà) e redazione del programma di lavori delle camere.

COMMISSIONI PARLAMENTARI:organi minori delle camere competenti su materie specifiche, radunano parlamentari di tutti i gruppi proporzionalmente ai seggi ottenuti alla camera. Sono 14 per ciascuna camera più le commissioni bicamerali per le riforme costituzionali. Possono essere permanenti (e sono in tal caso costituite a inizio legislatura) o speciali (costituite per una specifica questione, vengono sciolte a questione risolta: possono essere bicamerali o di inchiesta). Hanno importanti poteri nel processo di approvazione delle leggi.

GIUNTE: sono organi consultivi

- Per il regolamento: interpretazione del regolamento
- Per le elezioni: vigilano su casi di incompatibilità e ineleggibilità e sulla validità delle elezioni
- Per le autorizzazioni a procedere: danno pareri su provvedimenti cautelari disposti nei confronti dei parlamentari

I lavori parlamentari sono pubblici, salvo casi eccezzionali di riunioni in segreto delle camere.

Le deliberazioni parlamentari hanno un quorum di validità strutturale:
occorre che il 50% + 1 dei componenti siano presenti per deliberare validamente. Una deliberazione si considera presa se la maggioranza si è espressa a favore. Di norma è sufficiente la *maggioranza semplice* (50% + 1 dei presenti) salvo casi in cui è richiesta la *maggioranza assoluta* (50% + 1 dei componenti) o *qualificata* (2/3 o 3/5 dei componenti).
La votazione può essere

- Segreta: nei casi in cui prevale la libertà di coscienza.
- Palese: avviene per appello nominale. È obbligatorio per scelte che hanno conseguenze economiche e finanziarie.

Status dei membri del parlamento

Ciascuna camera ha un regolamento interno.
C'è un presidente che dirige i lavori parlamentari con imparzialità, si occupa di stendere un ordine del giorno e di questioni disciplinari come la tutela.

Art. 67: vincolo di mandato

Ogni membro del Parlamento rappresenta la Nazione ed esercita le sue funzioni senza vincolo di mandato.

Il parlamentare non è giuridicamente vincolato al partito e il partito non è giuridicamente vincolato al programma. Una volta eletto il parlamentare rappresenta la collettività e non solo i suoi elettori: proprio per questo può agire in coscienza per il bene della nazione, tenendo presente le esigenze di tutti.
Il parlamentare non può essere revocato una volta eletto. Se il parlamentare si distacca dalla lista/coalizione con cui è stato eletto, mantiene comunque il seggio. Subirà conseguenze solo sul piano politico in termini di perdita di fiducia dei suoi elettori e del suo partito.
Di fatto i parlamentari sono molto condizionati dalle linee di partito e dagli interessi locali che hanno contribuito alla loro elezione

Art. 68: immunità e insindacabilità

I membri del Parlamento non possono essere chiamati a rispondere delle opinioni espresse e dei voti dati nell'esercizio delle loro funzioni.

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 intercettazione, in qualsiasi forma, di conversazioni o comunicazioni e a sequestro di corrispondenza.

Insindacabilità: il parlamentare non è giuridicamente responsabili delle opinioni espresse nell'esercizio delle sue funzioni. Non può essere citato in giudizio per opinioni espresse e voti dati. Per "durante l'esercizio delle sue funzioni" la giurisprudenza ha chiarito che si intende durante i dibattimenti in parlamento e anche durante altre occasioni politiche purchè siano già state espresse in parlamento. Resta comunque la responsabilità politica per le opinioni espresse di fronte l'opinione pubblica.

Immunità parlamentare: il parlamentare, senza l'autorizzazione della camera di appartenenza, non può essere sottoposto ad atti limitativi della libertà personale disposti dalla magistratura, salvo per esecuzione di sentenze passate in giudicatoo casi di flagranza di reato.
Ricadono in questa tutela tutti i casi di reato esclusi i reati d'opinione tutelati con l'insindacabilità. Il PM necessita dell'autorizzazione della Giunta e della Camera di appartenenza: l'assemblea non deve valutare l'appropiatezza tecnico-giuridica del provvedimento ma constatare che non sia stato disposto per finalità politiche. Non è più richiesta l'autorizzazione a iniziare le indagini e a dare esecuzione alla sentenza definitiva. L'autorizzazione serve per:

- Arresto, fermo di indiziati, custodia cautelare
- Perquisizione
- Intercettazioni e sequestro della corrispondenza

La funzione legislativa delle Camere

3 fasi

1) INIZIATIVA LEGISLATIVA
   può essere presa da
   - Governo: presenta disegni di legge per attuare il suo progranmma. Forma di iniziativa più utilizzata
   - Parlamento
   - CNEL
   - Consigli regionali
   - 50.000 elettori

2) APPROVAZIONE DELLA LEGGE
   Dopo la presentazione dell'iniziativa legislativa, il testo viene affidato alle commissioni competenti. Possono essere seguiti tre iter diversi:

   a) Commissione in sede referente
   La commissione approva una relazione sul progetto di legge e la presenta alla camere per la discussione. In ogni camera si fanno 3 votazioni:
   1. Sul progetto di legge in generale
   2. Articolo per articolo: si presentano gli emendamenti (proposte di modifica) salvo che la legge non sia presentata con la questione di fiducia (o passa così com'è o il governo si dimette). L'assemblea può modificare totalmente il testo.
   3. Sulla legge in generale dopo le eventuali modifiche

   → la legge è approvata quando in entrambe le camere la maggioranza vota favorevolmente lo stesso testo di legge in entrambe le camere

   b) Commissione in sede redigente
   La commissione redige il testo di legge articolo per articolo. L'assemblea vota la proposta nella sua totalità, senza possibilità di modificare il testo.

   c) Commissione in sede deliberante
   La commissione approva la legge senza coinvolgere l'assemblea plenaria. Utilizzabile solo per norme di scarsa importanza. Si può chiedere il ritorno al metodo della commissione in sede referente in ogni momento

ART 72: La procedura normale di esame e di approvazione diretta da parte della Camera è sempre adottata per i disegni di legge in materia costituzionale ed elettorale e per quelli di delegazione legislativa, di autorizzazione a ratificare trattati internazionali, di approvazione di bilanci e consuntivi.

3) PROMULGAZIONE E APPROVAZIONE

Se il testo approvato da entrambe le camere è identico, il Presidente della Repubblica ha un mese di tempo per promulgarlo. Egli svolge un controllo preventivo di Costituzionalità: può rifiutare la promulgazione per grave incostituzionalità o rinviarla alle camere esercitando il veto sospensivo per dubbi di costituzionalità o per leggi senza copertura finanziaria o se ritiene che la norma sia una cattiva scelta politica dannosa per la collettività (il rinvio avviene con messaggio motivato). Le camere nell'ipotesi di rinvio devono rieasaminare la parte contestata ma non hanno l'obbligo di seguire le indicazione del PdR. Se ripresentano lo stesso testo senza modifiche il PdR deve promulgarlo.

Una volta promulgata la legge viene pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale e entra in vigore 15 giorni dopo (vacatio legis) per la presunzione di conoscenza: si suppone che tutti, trascorso questo periodo, abbiano letto la legge e ne abbiano preso atto. (vedi introduzione al diritto per specificazioni sulla vacatio legis)

La funzione di indirizzo e controllo politico sull'operato di governo

Il Parlamento esercita funzioni di controllo sull'operato di Governo. Distinguiamo tra:

- Funzioni che determinano la vita del governo (mozione di sfiducia)
- funzioni di ordinaria amministrazione(risoluzioni, ordini del giorno)

possono essere esercitate con

- ATTI NON LEGISLATIVI
  - **Interpellanze**: il governo è chiamato a motivare il suo operato in una data situazione, dopo un certo fatto. Danno luogo a dibattiti ma non hanno dirette conseguenze giuridiche
  - **Interrogazioni:** il governo è chiamato a fornire chiarimenti su un certo fatto e sugli interventi a riguardo di esso. Non hanno conseguenza giuridica
  - **Commissioni di inchiesta**: art 82

    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 di inchiesta procede alle indagini e agli esami con gli stessi poteri e le stesse limitazioni dell'Autorità giudiziaria.

    Devono rispettare 3 principi

    1. Inchieste monocamerali su materie di pubblico interesse: ciascuna camera può disporre inchieste solo su materie di pubblico interesse (non possono ad esempio riguardare la vita privata di un ministro)
    2. Composizione delle commissioni nel rispetto della proporzione dei gruppi parlamentari: ciò diminuisce l'efficacia dello strumento delle commissioni che essendo in maggioranza composte da membri che sostengono il governo potrebbero essere più indulgenti
    3. Le commissioni hanno lo stesso potere di indagine dell'autorità giudiziaria e gli stessi limiti del segreto professionale. I risultati delle indagini sono pubblici.

- ATTI LEGISLATIVI (leggi formali)
  - **Principi in materia di legge di bilancio** art 81

    Le Camere approvano ogni anno i bilanci e il rendiconto consuntivo presentati dal Governo.
    L'esercizio provvisorio del bilancio non può essere concesso se non per legge e per periodi non superiori complessivamente a quattro mesi.
    Con la legge di approvazione del bilancio non si possono stabilire nuovi tributi e nuove spese.
    Ogni altra legge che importi nuove o maggiori spese deve indicare i mezzi per farvi fronte.

    La legge di bilancio è un provvedimento legislativo preso a normativa vigente, la cui iniziativa legislativa spetta al Governo. Il Governo prende decisioni in materia di finanza pubblica (seguendo gli indirizzi disposti dal consiglio europeo)e da loro attuazione con la Legge di Stabilità e i disegni di legge ad essa collegati: con questo strumento introduce nuovi tributi e nuove spese, e varia quelli/e esistenti.

La legge di stabilità fissa anche il ricorso al mercato, ovvero la parte di spese da finanziare ricorrendo al debito pubblico. Il consiglio europeo riesamina la legge di stabilità prima della sua presentazione e approvazione. Dopo l'approvazione si elabora e approva la legge di bilancio che autorizza le spese per l'anno successivo sulla base delle entrate e del ricorso al mercato previsto. Se il parlamento non approva la legge di bilancio il governo non può spendere.

- **Leggi di autorizzazione alla ratifica dei trattati internazionali:** il Parlamento esercita una funzione di controllo sulla Politica Estera del Governo: deve autorizzare la ratifica compiuta dal PdR di trattati che implicano oneri finanziari, che modificano leggi vigenti, sottopongono l'italia a giurisdizione internazionale, modificano i confini nazionali.

---

il Presidente della Repubblica

Il capo di Stato può essere

- Titolare del potere politico: è il caso della forma di Governo presidenziale o semipresidenziale.
- Organo politicamente neutrale, con poteri di indirizzo politico costituzionale: forma di governo parlamentare (italiana). **Il PdR è garante della Costituzione e del buon funzionamento della forma di Governo.** Ha potere di veto e di sostituzione degli organi della forma di governo laddove siano inerti.

In italia il capo di Stato è un organo monocratico politicamente neutrale. È capo di Stato perchè si trova al vertice dell'organizzazione costituzionale: ***è garante della costituzione e rappresentante dell'unità nazionale.*** I poteri del PdR non sono rigidamente definiti in costituzione perchè la loro ampiezza varia a seconda di come il PdR concepisce il suo ruolo e soprattutto in base alla situazione politica: più compatto è il sistema politico meno ampi saranno i poteri del PdR che si limiterà a vigilare sul buon funzionamento del sistema politico.

Resta in carica 7 anni. Per essere eletti PdR occorre essere cittadini italiani, avere almeno 50 anni ed essere titolari di piani diritti civili e politici. L'elezione avviene a Parlamento riunito in seduta comune integrato da 3 delegati per ogni regione (1 per la valle d'aosta). Il PdR è eletto al raggiungimento della maggioranza di 2/3 nei primi 3 scrutini, con la maggioranza assoluta dal quarto in poi: questo per far si che la sua elezione sia una scelta trasversalmente condivisa.
In caso di impedimento temporaneo è sostituito dal Presidente del Senato, in caso di impedimento permanente il Presidente della Camera indice le elezioni per un nuovo PdR.
Desumiamo la sua rieleggibilità (anche se in costituzione non è detto esplicitamente) dalla norma sullo scioglimento anticipato delle camere (art 88): non può sciogliere le camere negli ultimi 6 mesi del suo mandato per evitare che utilizzi questo sistema sperando che dalle elezioni si formi un Parlamento più favorevole alla sua rielezione.

Poteri del PdR

Ha poteri nei confronti di tutti gli organi più importanti dello stato. Gli elettori possono rivolgersi a lui: da voce ai dimenticati dalla politica, attira l'attenzione su certi temi, sensibilizza gli altri organi politici.
In dettaglio i suoi poteri sono:

- Con le camere
  - Scioglimento anticipato delle camere (vedi dopo)
  - Promulgazione/rinvio delle leggi
  - Indice nuove elezioni
  - Invia messaggi alle camere e fissa la data della prima riunione
  - Nomina i senatori a vita

- Col governo
  - Nomina il Presidente del Consiglio
  - Emana decreti legge e decreti legislativi
  - Presiede il consiglio superiore di difesa
  - Comanda le forze armate
  - Autorizza la presentazione dei disegni di legge
  - Nomina i più alti funzionari dello stato su indicazione del governo

- Con la magistratura
  - Concede la grazia e commuta le pene
  - Presiede il CSM
  - Nomina 5 giudici della Corte costituzionale

- Di rappresentanza: da le onoreficenze, nomina i senatori a vita, accredita gli ambasciatori, ratifica i trattati internazionali, dichiara lo stato di guerra, esprime pareri e opinioni

La controfirma

Art. 89: la controfirma

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.

La controfirma è la conseguenza dell'irresponsabilità del PdR. Per tanto se manca la controfirma l'atto è nullo. (non è possibile che nessuno sia responsabile)

Ogni atto del PdR si presenta così

Decreto della Presidenza della Repubblica

Bla bla bla

Firma del PdR

Controfirme del PdC e/o ministro
→ con le quali si assumono la responsabilità giuridica dell'atto

Distinguiamo però tra

- **ATTI FORMALMENTE PRESIDENZIALI E SOSTANZIALMENTE GOVERNATIVI**
  Rispecchiano la scelta politica del ministo o del Consiglio dei Ministri o del PdC. Il controfirmante ha responsabilità politica e giuridica dell'atto. Il PdR è solo garante della Costituzionalità dell'atto, certifica che non è palesemente incostituzionale.

  Esempi: decreti legge e legislativi, regolamenti, nomine

Decreto della Presidenza della Repubblica

Bla bla bla

Firma del PdR: certifica che non è incostituzionale

Controfirme del PdC e/o ministro
→ con le quali si assumono la responsabilità giuridica e politica dell'atto

- **ATTI FORMALMENTE E SOSTANZIALMENTE PRESIDENZIALI**
  La scelta politica che da luogo all'atto è stata presa dal PdR, che ne è quindi politicamente responsabile (quindi è sottoposto al giudizio dell'opinione pubblica per tale atto). La responsabilità giuridica è del controfirmante.

  Decreto della Presidenza della Repubblica

  Bla bla bla

  Firma del PdR: responsabilità politica

  Controfirme del PdC e/o ministro
  → con le quali si assumono la responsabilità giuridica

  Esempi: nomina di 5 senatori a vita, rinvio delle leggi, invio messaggi alle camere, concessione della grazia e commutare le pene.

- **ATTI COMPLESSI**
  La scelta politica è condivisa da PdR e controfirmante. È una categoria incerta. Possiamo dire che vi rientra la nomina del Presidente del Consiglio.

Il PdR è responsabile solo in caso di
- Alto tradimento: atti volti a passare informazioni sensibili a potenze straniere
- Attentato alla Costituzione: atti volutamente e gravemente indirizzati a destabilizzare la costituzione

In questi due casi la Corte Costituzionale è giudice penale. Si segue un inter in 3 fasi
I° Fase = il Parlamento decide sulla messa in accusa a maggioranza assoluta dei suoi membri. Il Presidente della camera trasmette l'atto di accusa alla Corte costituzionale.
II° Fase = il Presidente della Corte costituzionale provvede direttamente all'interrogatorio.
III° Fase = la Corte si riunisce in camera di consiglio alla presenza dei giudici ordinari e aggregati. Nelle votazioni il presidente vota per ultimo e non sono ammesse astensioni.
La Corte decide con sentenze inappellabile.

Se il PdR compie un illecito non nell'esercizio delle sue funzioni (es: investe un pedone quando andava a far la spesa) la prassi è quella dell'improcedibilità temporanea (si aspetta cessi la carica ricoperta

Poteri del PdR: lo scioglimento delle Camere

La costituzione non indica i casi in cui la scelta è legittima. Solitamente avviene in 3 casi:
- **Per rottura del rapporto fiduciario:** il PdR accerta che il Parlamento non è più in grado di dar fuducia un Governo. Quando si apre una crisi di Governo il PdR valuta se è possibile formare un nuovo esecutivo sostenuto dalle attuali camere o se occorre andare al voto.
- **Perchè il parlamento in carica non è più rappresentativo della volontà popolare** (occorrono prove concrete): in italia accadde nei prima anni 90, le elezioni amministrative divergevano clamorosamente dalla composizione del Parlamento; dopo tangentopoli, la coalizione di maggioranza che aveva il 70%dei seggi ottenne solo il 10% alle amministrative
- **Incapacità di funzionamento del Parlamento:** potrebbe accadere dato i diversi criteri di assegnazione del premio di maggioranza

Art. 88: lo scioglimento delle camere

Il Presidente della Repubblica può, sentiti i loro Presidenti, sciogliere le Camere o anche una sola di esse. Non può esercitare tale facoltà negli ultimi sei mesi del suo mandato, salvo che essi coincidano in tutto o in parte con gli ultimi sei mesi della legislatura.

Il primo comma indica il procedimento.
Il secondo comma limita questa facoltà del PdR per evitare che strumentalizzi questo potere per ottenere un Parlamento più favorevole alla sua rielezione. Questo limite non vale se gli ultimi 6 mesi coincidono col periodo di fine legislatura, per evitare ingorghi istituzionali (bilanciamento tra rischio di paralisi del Parlamento e rischio che il PdR agisca per mero interesse personale).

Il Governo

È complesso e costituito da più organi

- Alcuni costituzionalmente necessari previsti nell'articolo 92: Presidente del Consiglio (PdC), Ministri e Consiglio dei Ministri (CdM)
- Altri non necessari, possono esserci come no: ministri senza portafoglio, viceministri, sottosegretari

Art. 95: funzionamento del governo

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 .
La legge provvede all'ordinamento della Presidenza del Consiglio e determina il numero, le attribuzioni e l'organizzazione dei Ministeri .

Non è chiaro chi sia il vero motore della vita di Governo.
Il PdC stilla il calendario dei lavori e convoca i consigli dei ministri: ha compiti di coordinamento. Non può revocare i ministri nè sciogliere le camere. Le sue dimissioni comportano la caduta del Governo.

I ministri hanno competenze specifiche stabilite per legge. il CdM può sostituirsi a un ministro nell'esercizio delle sue funzioni. Il PdC può sospendere un atto compiuto da un ministro e portarlo in CdM: tuttavia il ministro non è vincolato al parere espresso in questa sede. Non sono revocabili gli atti dei ministri ritenuti politicamente inopportuni. Solo in caso di illegittimità sono annullabili.

I sottosegretari di stato sono nominati con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri, e del con il ministro con cui il sottosegretario collaborerà, sentito il Consiglio dei ministri. Prima di assumere le funzioni prestano giuramento nelle mani del Presidente del Consiglio dei ministri.
I sottosegretari di stato coadiuvano un ministro o il Presidente del Consiglio ed esercitano i compiti ad essi delegati con decreto ministeriale (o del Presidente del Consiglio) pubblicato nella Gazzetta Ufficiale. I sottosegretari possono essere viceministri se ad essi sono conferite deleghe relative a una o più strutture dipartimentali (viceministro = sottosegretario con deleghe).I sottosegretari di stato possono intervenire, quali rappresentanti del Governo, alle sedute delle Camere e delle Commissioni parlamentari, sostenere la discussione in conformità alle direttive del ministro e rispondere ad interrogazioni ed interpellanze.
I vice ministri possono essere invitati dal Presidente del Consiglio dei ministri, d'intesa con il Ministro competente, a partecipare alle sedute del Consiglio dei ministri, senza diritto di voto, per riferire su argomenti e questioni attinenti alla materia loro delegata. Gli altri sottosegretari non partecipano alle riunioni del Consiglio dei ministri, salvo uno dei sottosegretari alla Presidenza del Consiglio al quale sono attribuite nel decreto di nomina le funzioni di segretario del Consiglio dei Ministri che, cura la verbalizzazione e la conservazione del registro delle deliberazioni.

Formazione del governo

1) Elezioni
2) Il PdR sceglie il PdC incaricato → con l'attuale sistema elettorale è il capo della coalizione vincente
3) Il PdR nomina il PdC e i ministri su indicazione del PdC
4) I ministri e il PdC giurano nelle mani del PdR ed entrano in carica: possono compiere atti di ordinaria amministrazione o dare attuazione al programma in casi eccezzionali
5) Entro 10 giorni il Parlamento deve votare la Mozione di fiducia
6) Se è positiva, il governo ha la fiducia e assume pieno esercizio delle sue funzioni iniziando l'attuazione del programma

N.B. In caso di formazione di un nuovo governo dopo una crisi del governo precedentemente insediato il nuovo governo entra in carica all'ottenimento della fiducia, non al momento del giuramento.

Poteri normativi del Governo

Il governo può elaborare ATTI AVENTI FORZA DI LEGGE (fonti primarie). Sono sottoposti a un controllo del Parlamento perchè sono esercizio di un potere eccezionale.
Essi sono

- **Decreti legislativi** (art 76)
  Sono atti normativi del governo elaborati sulla base di una legge delega approvata dal Parlamento che pone dei limiti necessari: tale legge infatti contiene oggetto, termine entro il quale fare il decreto, principi e criteri generali in materia. Se il governo non rispetta questi limiti la legge è incostituzionale. Alcune materie non possono essere delegate al Governo: è la cosiddetta "riserva formale" e riguarda leggi di bilancio, legge di amnistia e indulto e altre leggi che devono essere esclusivamente elaborate dal parlamento. C'è anche un limite di opportunità: esso è un dovere politico (non un obbligo) a non abusare di questo strumento per scavalcare l'opposizione parlamentare; il decreto legislativo dovrebbe essere uno strumento usato per regolare questioni prettamente tecniche

- **Decreti legge**(art 77)
  In questo caso l'iniziativa legislativa è del Governo che elabora una legge in casi di necessità e urgenza. Tale decreto viene approvato dal CdM, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale ed entra in vigore immediatamente. Decade se non viene convertito in legge dal Parlamento entro 60 giorni. Solo se il parlamento converte il decreto esso non decade. Se la conversione apporta modifiche, tali modifiche non sono retroattive. Spesso è stato oggetto di abusi (utilizzo non in casi di necessità e urgenza, presentazione di un decreto nella stessa materia appena decadeva il precedente).
  Non si può usare
  - In materia costituzionale ed elettorale, per leggi di delegazione legislativa, di autorizzazione a ratificare trattati internazionali, di approvazione di bilanci e consuntivi. (art 72)
  - Per ripristinare una legge dichiarata incostituzionale per vizi sostanziali
  - Per reiterare (ripresentare) un decreto non convertito
  - Per decreti con lo stesso oggetto di decreti non convertiti salvo circostanze che giustifichino nuove urgenze in materia
  - Non si può fare un decreto che congeli i rapporti nati da un decreto legge non convertito

Il governo può elaborare anche **REGOLAMENTI GOVERNATIVI** (fonti secondarie). Essi sono elaborati dal CdM sentito il parere del Consiglio di Stato. Sono approvati ed emanati dal PdR.
Tipologie:

- **Regolamenti di attuazione**
  Danno esecuzione a un atto normativo che di per sè non avrebbe efficacia
- **Regolamenti di integrazione**
  Integrano la normativa con disciplina di dettaglio
- **Regolamenti di organizzazione**
  Organizzano il funzionamento dei pubblici uffici
- **Regolamenti indipendenti**
  Per materie non disciplinate da fonti primarie e non coperte da riserva di legge
- **Regolamenti delegati**
  Per favorire la delegificazione il Parlamento delega con apposita legge il Governo a legiferare e abrogare norme in una certa materia. Questi regolamenti introducono nuovi diritti e doveri. Le leggi presistenti si reputano abrogate all'entrata in vigore del regolamento. Il governo può indicare esplicitamente le leggi da ritenersi abrogate dal regolamento.

Funzioni esecutive del Governo

→ esecuzione materiale delle leggi mediante la Pubblica Amministrazione (PA). Ciascun ministro è a capo di un ramo della PA. Il ministro pianifica la programmazione strategica e da direttive ai dirigenti per attuare le misure necessarie per il raggiungimento degli obiettivi (missioni) amministrative.

Crisi di Governo

→ se non ha la fiducia del Parlamento il Governo cade

- **Crisi parlamentari**

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.

Il parlamento può, mediante **l'approvazione di una mozione di sfiducia** (va motivata e può essere presentata da 1/10 dei componenti di ciascuna camera) sfiduciare il governo o un singolo ministro.
Tale mozione non può essere discussa e approvata prima di 3 giorni dalla sua presentazione per dar modo di riflettere sulla questione ed evitare imboscate tese quando la maggioranza è assente dato che per sfiduciare il governo basta la maggioranza dei presenti.
La crisi parlamentare si apre anche con il **rigetto della questione di fiducia,** ovvero la mancata approvazione di un disegno di legge su cui essa è stata posta.
Il voto avviene in entrambi i casi per appello nominale

- Crisi extraparlamentari
  È il caso più frequente. Il governo si dimette spontaneamente per anticipare una decisione che verrebbe votata dal Parlamento a seguito dell'uscita di una forza politica dalla coalizione o per insanabili tensioni interne tra ministri. Basta la dimissione del PdC.

Se il Parlamento sfiducia un singolo ministro o egli si dimette avviene il rimpasto:
si sostituiscono i ministri dimissionari senza aprire una crisi di Governo. Di prassi, anche se non è prevista la votazione della fiducia, dato che il governo è cambiato nella sua composizione si fa una votazione equiparabile alla fiducia. Solitamente non si procede al rimpasto ma si apre la crisi di Governo in caso di dimissioni di più ministri per dissenso politico.

Responsabilità dei ministri per reati commessi nell'esercizio delle loro funzioni

Art. 96: reati ministeriali

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.

La camera vota a magioranza assoluta l'autorizzazione a procedere. Si può negare solo se il reato è stato commesso a tutela dell'interesse nazionale (per ragioni di stato)

Le Regioni

Art. 5

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

L'italia è uno stato che riconosce le autonomie locali.
Con la riforma del 2001 è stata riconosciuta ampia autonomia in diversi campi.

Autonomia statutaria

Art. 123

Ciascuna Regione ha uno statuto che, in armonia con la Costituzione, ne determina la forma di governo e i princìpi fondamentali di organizzazione e funzionamento. Lo statuto regola l'esercizio del diritto di iniziativa e del referendum su leggi e provvedimenti amministrativi della Regione e la pubblicazione delle leggi e dei regolamenti regionali.
Lo statuto è approvato e modificato dal Consiglio regionale con legge approvata a maggioranza assoluta dei suoi componenti, con due deliberazioni successive adottate ad intervallo non minore di due mesi. Per tale legge non è richiesta l'apposizione del visto da parte del Commissario del Governo. Il Governo della Repubblica può promuovere la questione di legittimità costituzionale sugli statuti regionali dinanzi alla Corte costituzionale entro trenta giorni dalla loro pubblicazione.
Lo statuto è sottoposto a referendum popolare qualora entro tre mesi dalla sua pubblicazione ne faccia richiesta un cinquantesimo degli elettori della Regione o un quinto dei componenti il Consiglio regionale. Lo statuto sottoposto a referendum non è promulgato se non è approvato dalla maggioranza dei voti validi.
In ogni Regione, lo statuto disciplina il Consiglio delle autonomie locali, quale organo di consultazione fra la Regione e gli enti locali.

Le regioni italiane possono essere a statuto ordinario o a statuto speciale (con spiccata autonomia). Gli statuti delle seconde sono approvate con leggi costituzionali. Dopo la riforma le regioni possono scegliere la forma di governo, se adottare il modello presidenziale o parlamentare (se non scelgono si considera adottato il modello presidenziale). Gli statuti regolano le norme per i

referendum regionali e per l'approvazione di leggi regionali. Devono essere in armonia con la Costituzione.

Approvazione dello statuto → con legge regionale, è sottoposto a doppia approvazione. 1/5 dei membri del consiglio o 1/50 degli elettori della regione possono chiedere un referendum entro 3 mesi. Il Governo può impugnare lo statuto per dubbia costutuzionalità entro un mese.

Autonomia legislativa

Art. 117

La potestà legislativa è esercitata dallo Stato e dalle Regioni nel rispetto della Costituzione, nonchè dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali.
Lo Stato ha legislazione esclusiva nelle seguenti materie:
a) politica estera e rapporti internazionali dello Stato; rapporti dello Stato con l'Unione europea; diritto di asilo e condizione giuridica dei cittadini di Stati non appartenenti all'Unione europea;
b) immigrazione;
c) rapporti tra la Repubblica e le confessioni religiose;
d) difesa e Forze armate; sicurezza dello Stato; armi, munizioni ed esplosivi;
e) moneta, tutela del risparmio e mercati finanziari; tutela della concorrenza; sistema valutario; sistema tributario e contabile dello Stato; armonizzazione dei bilanci pubblici; perequazione delle risorse finanziarie (1);
f) organi dello Stato e relative leggi elettorali; referendum statali; elezione del Parlamento europeo;
g) ordinamento e organizzazione amministrativa dello Stato e degli enti pubblici nazionali;
h) ordine pubblico e sicurezza, ad esclusione della polizia amministrativa locale;
i) cittadinanza, stato civile e anagrafi;
l) giurisdizione e norme processuali; ordinamento civile e penale; giustizia amministrativa;
m) determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale;
n) norme generali sull'istruzione;
o) previdenza sociale;
p) legislazione elettorale, organi di governo e funzioni fondamentali di Comuni, Province e Città metropolitane;
q) dogane, protezione dei confini nazionali e profilassi internazionale;
r) pesi, misure e determinazione del tempo; coordinamento informativo statistico e informatico dei dati dell'amministrazione statale, regionale e locale; opere dell'ingegno;
s) tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali.
Sono materie di legislazione concorrente quelle relative a: rapporti internazionali e con l'Unione europea delle Regioni; commercio con l'estero; tutela e sicurezza del lavoro; istruzione, salva l'autonomia delle istituzioni scolastiche e con esclusione della istruzione e della formazione professionale; professioni; ricerca scientifica e tecnologica e sostegno all'innovazione per i settori produttivi; tutela della salute; alimentazione; ordinamento sportivo; protezione civile; governo del territorio; porti e aeroporti civili; grandi reti di trasporto e di navigazione; ordinamento della comunicazione; produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia; previdenza complementare e integrativa; coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario; valorizzazione dei beni culturali e ambientali e promozione e organizzazione di attività culturali; casse di risparmio, casse rurali, aziende di credito a carattere regionale; enti di credito fondiario e agrario a carattere regionale. Nelle materie di legislazione concorrente spetta alle Regioni la potestà legislativa, salvo che per la determinazione dei princìpi fondamentali, riservata alla legislazione dello Stato.
Spetta alle Regioni la potestà legislativa in riferimento ad ogni materia non espressamente riservata alla legislazione dello Stato.
Le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, nelle materie di loro competenza, partecipano alle decisioni dirette alla formazione degli atti normativi comunitari e provvedono all'attuazione e all'esecuzione degli accordi internazionali e degli atti dell'Unione europea, nel rispetto delle norme di procedura stabilite da legge dello Stato, che disciplina le modalità di esercizio del potere sostitutivo in caso di inadempienza.
La potestà regolamentare spetta allo Stato nelle materie di legislazione esclusiva, salva delega alle Regioni.
La potestà regolamentare spetta alle Regioni in ogni altra materia.
I Comuni, le Province e le Città metropolitane hanno potestà regolamentare in ordine alla disciplina dell'organizzazione e dello svolgimento delle funzioni loro attribuite.
Le leggi regionali rimuovono ogni ostacolo che impedisce la piena parità degli uomini e delle donne nella vita sociale, culturale ed economica e promuovono la parità di accesso tra donne e uomini alle cariche elettive .
La legge regionale ratifica le intese della Regione con altre Regioni per il migliore esercizio delle proprie funzioni, anche con individuazione di organi comuni.
Nelle materie di sua competenza la Regione può concludere accordi con Stati e intese con enti territoriali interni ad altro Stato, nei casi e con le forme disciplinati da leggi dello Stato.

Le regioni hanno POTESTÀ NORMATIVA.
L'articolo 117 elenca le materie in cui lo Stato ha competenza specifica. Alle regioni resta la competenza generale in tutte le altre materie non specificate.
Alcune materie sono di legislazione concorrente: lo stato detta le linee guida e la regione stabilisce la normativa di dettaglio.

Limiti:
sia stato che regione devono rispettare il diritto internazionale, il diritto comunitario e la Costituzione. La Corte Costituzionale ha aggiunto che le regioni non possono legiferare in materia penale e di diritto privato, perchè queste materie devono essere disciplinate in modo uniforme.

La legge regionale entra subito in vigore dopo la pubblicazione. Il Governo può sollevare i suoi dubbi di Costituzionalità presso la Corte, ma nel frattempo la legge resta in vigore.

Autonomia amministrativa

Art. 118

Le funzioni amministrative sono attribuite ai Comuni salvo che, per assicurarne l'esercizio unitario, siano conferite a Province, Città metropolitane, Regioni e Stato, sulla base dei princìpi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza.
I Comuni, le Province e le Città metropolitane sono titolari di funzioni amministrative proprie e di quelle conferite con legge statale o regionale, secondo le rispettive competenze.
La legge statale disciplina forme di coordinamento fra Stato e Regioni nelle materie di cui alle lettere b) e h) del secondo comma dell'articolo 117, e disciplina inoltre forme di intesa e coordinamento nella materia della tutela dei beni culturali.
Stato, Regioni, Città metropolitane, Province e Comuni favoriscono l'autonoma iniziativa dei cittadini, singoli e associati, per lo svolgimento di attività di interesse generale, sulla base del principio di sussidiarietà.

In questo articolo si parla dell'importante concetto di sussidiarietà.

SUSSIDIARIETÀ VERTICALE
→ riguarda la distribuzione delle funzioni amministrative all'interno degli apparati pubblici.
Se possibile le funzioni sono svolte dall'ente più vicino al cittadino, ovvero dal Comune: questo perchè si ritiene che l'ente più vicino alla realtà locale sia più capace di svolgere al meglio attività amministrative, qualora esse non richiedano un coordinamento più ampio perchè interessano una più ampia realtà territoriale.
Questo è un principio flessibile che non attua una rigida ripartizione delle competenze. Per attuare questo principio si ricorre spesso alle cobferenze stato-regioni e stato-comuni per definire un coordinamento e una ripartizione dei compiti ai fini di raggiungere gli obliettivi proposti.

SUSSIDIARIETÀ ORIZZONTALE
→ riguarda la distribuzione delle funzioni amministrative tra stato e privati
Molte volte i privati, in forma individuale o associata, possono assolvere meglio dello stato a funzioni di pubblico interesse. Gli enti pubblici incentivano queste attività.

Controllo dello stato

Le funzioni amministrative vengono svolte dal livello più basso possibile. Un tempo lo Stato controllava e condizionava l'efficacia degli atti amministrativi regionali esercitando un controllo preventivo. Oggi i controlli preventivi sono stati aboliti.
L'articolo 120 prevede alcuni casi in cui lo Stato può sostituirsi agli altri enti locali:

- Mancato rispetto di norme internazionali e comunitarie
- Grave pericolo per incolumità e sicurezza pubblica
- Tutela dell'unità giuridica-economica
- Per garantire a tutti i livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali degli amministrati.

In caso di inerzia, violazione di diritti degli amministrati lo Stato deve diffidare l'ente locale. L'ente locale può rimediare oppure il Governo interviene. Al cessare della situazione che ha determinato il verificarsi delle fattispecie sopra indicate lo Stato torna alle sue competenze originarie.

Lo Stato può sciogliere il consiglio regionale in caso di gravi circostanze indicate nell'articolo 126: gravi violazioni o atti contrari alla Costituzione reiterati (se persevera si presuppone che la regione si muova con decisione in direzione contraria alla Costituzione).

Autonomia finanziaria

Art. 119

Le funzioni amministrative sono attribuite ai Comuni salvo che, per assicurarne l'esercizio unitario, siano conferite a Province,
I Comuni, le Province, le Città metropolitane e le Regioni hanno autonomia finanziaria di entrata e di spesa, nel rispetto dell'equilibrio dei relativi bilanci, e concorrono ad assicurare l'osservanza dei vincoli economici e finanziari derivanti dall'ordinamento dell'Unione europea .
I Comuni, le Province, le Città metropolitane e le Regioni hanno risorse autonome. Stabiliscono e applicano tributi ed entrate propri, in armonia con la Costituzione e secondo i princìpi di coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario.
Dispongono di compartecipazioni al gettito di tributi erariali riferibile al loro territorio.
La legge dello Stato istituisce un fondo perequativo, senza vincoli di destinazione, per i territori con minore capacità fiscale per abitante.
Le risorse derivanti dalle fonti di cui ai commi precedenti consentono ai Comuni, alle Province, alle Città metropolitane e alle Regioni di finanziare integralmente le funzioni pubbliche loro attribuite.
Per promuovere lo sviluppo economico, la coesione e la solidarietà sociale, per rimuovere gli squilibri economici e sociali, per favorire l'effettivo esercizio dei diritti della persona, o per provvedere a scopi diversi dal normale esercizio delle loro funzioni, lo Stato destina risorse aggiuntive ed effettua interventi speciali in favore di determinati Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni.
I Comuni, le Province, le Città metropolitane e le Regioni hanno un proprio patrimonio, attribuito secondo i princìpi generali determinati dalla legge dello Stato.
Possono ricorrere all'indebitamento solo per finanziare spese di investimento, con la contestuale definizione di piani di ammortamento e a condizione che per il complesso degli enti di ciascuna Regione sia rispettato l'equilibrio di bilancio.
E' esclusa ogni garanzia dello Stato sui prestiti dagli stessi contratti

GLI ENTI LOCALI HANNO AUTONOMIA DI ENTRATA E DI SPESA

Autonomia d'entrata:

- Possono stabilire tributi propri
- Ricevono parte del gettito riferibile al territorio regionale
- Fondo perequativo = trasferimenti destinati ai territori con minori capacità d'entrata per garantire comunque l'erogazione di servizi essenziali

In linea di principio la pressione fiscale dovrebbe restare invariata, molti studi hanno però evidenziato che il federalismo porta a un aumento della pressione fiscale per inerzia (gli uffici precedentemente preposti alle funzioni trasferite alle regioni non cedono facilmente i fondi).

Fondo perequativo

Sono risorse non vincolate. Lo stato può tutt'al più dare indicazioni circa lo scopo a cui i fondi sono stati trasferiti, ma la decisione di spesa resta comunque alle regioni. Prima i trasferimenti erano vincolati. Ora sono tutt'al più vincolati al raggiungimento di certi obiettivi.

Come determinare il fabbisogno regionale?

Si usa il criterio dei Costi standard: si cerca di individuare il reale costo del servizio senza utilizzare la spesa storica, spesso eccessivamente alta per sprechi e inefficenza.
C'è anche un sistema di premi e sanzioni: si premia l'efficenza con fondi extra.

Cos'è il diritto amministrativo?
Nell'esercizio dei pubblici poteri va distinta l'attività normativa dall'attività esecutiva/amministrativa: le assemblee elaborano norme generali e astratte che vincolano enti e amministrati; ***l'attività amministrativa è la cura concreta dei pubblici interessi.***

La quantità/qualità dei servizi offerti dallo Stato nell'esercizio dell'attività amministrativa varia a seconda della forma di Stato.

- Stato liberale: l'attività amministrativa si limitava a garantire il quadro istituzionale (sicurezza, giustizia, ordine pubblico e tributario)
- Stato sociale: oltre a garantire il quadro istituzionale lo Stato assolve a numerose funzioni di benessere sociale erogando prestazioni (pensioni, previdenza sociale, sanità, istruzione)

Maggiore è l'autonomia riconosciuta agli enti locali più si moltiplicano le funzioni della PA: sorgono molteplici strutture parallele che concorrono all'erogazione dei servizi. Le funzioni della PA si moltiplicano anche per inerzia.

Distinguiamo 2 volti della Pubblica Amministrazione:

- **Autorità**: agisce con atti autoritativi che si impongono a prescindere della volontà degli amministrati (sanzioni, esproprio)
- **Erogazione di pubblici servizi**: agisce con atti di diritto privato. La regola generale infatti prevede che laddove la PA non agisca con atti autoritativi usi l'autonomia privata. Nel concreto diritto pubblico e privato coesistono, come in questi due esempi
    - Regolamentazione dei contratti pubblici: la PA segue le norme di diritto pubblico nella scelta del contraente più conveniente, dato che impiega fondi pubblici; il contratto stipulato è però un contratto d'appalto regolato dal diritto provato.
    - Assunzione nei pubblici uffici: si fa la selezione con concorso pubblico mediante il quale si sceglie chi assumere con contrratto di lavoro regolato dal diritto privato.

ATTI AMMINISTRATIVI = ogni atto con cui la PA manifesta la sua volontà.
In questa categoria rientrano i *provvedimenti amministrativi,* ovvero atti che si impongono nei confronti dei loro destinatari indipendentemente dalla loro volontà e che conferiscono nuovi diritti/obblighi.

provvedimenti amministrativi

- Attività amministrativa vincolata: la legge predetermina l'azione della PA. La P.A. si limita ad accertare l'esistenza dei presupposti stabiliti per legge per compiere quest'atto.
  Esempio: multa. Se esistono i presupposti il vigile deve farla.
- Attività amministrativa discrezionale: la legge lascia alla P.A. dei margini entro i quali decidere valutando circostanze e interessi in gioco.
  Esempio: esproprio, quali terreni espropriare? Multe da 25 a 250 €, quanto sanzionare?

L'amministrazione può essere

- Attiva: coi provvedimenti istituisce nuovi diritti e doveri, introduce innovazione nella sfera giuridica
- Consultiva: svolge compiti di consulenza per aiutare chi decide coi provvedimenti
- Di Controllo: vigila sul procedimento amministrativo già formato, controlla l'ammissibilità, se è conforme al diritto e ai principi contabili.

Gli enti pubblici sono persone giuridiche di diritto pubblico

Enti pubblici territoriali
Hanno tra i suoi elementi costitutivi il territorio, essenziale per l'esistenza dell'ente (stato, regioni, provincie, comuni)

enti pubblici non territoriali

strumentali
istituti per il perseguimento di uno specifico obiettivo pubblico
(INPS, INAIL, ASL)

economici
costituiti ai fini dell' esercizio di un attività produttiva di beni e servizi (ENI)

Ente = persona giuridica pubblica
Organi dell'ente = persone fisiche alle quali sono attribuiti poteri di rappresentare l'organo all'esterno (immedesimazione organica dell'ente). Emanano i provvedimenti.
Uffici dell'ente = complesso di persone e beni che hanno competenze a istruire le pratiche. Compiono le azioni necessarie all'apertura dell'istruttoria, ecc.

Principi Costituzionali della Pubblica Amministrazione

principi costituzionali sull'organizzazione degli enti pubblici

Desumiamo da 3 articoli 3 modelli.

Art 95: organizzazione statale in ministeri

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 .
La legge provvede all'ordinamento della Presidenza del Consiglio e determina il numero, le attribuzioni e l'organizzazione dei Ministeri.

L'organizzazione Statale è suddivisa in ministeri. Il comando del ministro si impone a tutti i dipendenti di quel ministero. Può annullare gli atti dei ministeri e hanno poteri di sostituzione.

Art 97: modello burocratico- funzionale

Le pubbliche amministrazioni, in coerenza con l'ordinamento dell'Unione europea, assicurano l'equilibrio dei bilanci e la sostenibilità del debito pubblico .
I pubblici uffici sono organizzati secondo disposizioni di legge, in modo che siano assicurati il buon andamento e l'imparzialità dell'amministrazione.
Nell'ordinamento degli uffici sono determinate le sfere di competenza, le attribuzioni e le responsabilità proprie dei funzionari.
Agli impieghi nelle pubbliche amministrazioni si accede mediante concorso, salvo i casi stabiliti dalla legge.

L'attività dei dipendenti della PA deve rispettare i principi di imparzialità e buon andamento: i funzionari della PA devono agire nel rispetto di questi principi e possono non attuare le direttive ministeriali che contrastano con questi principi.
C'è una separazione tra funzioni di indirizzo politico e funzioni di gestione. Il ministro da le direttive, i dirigenti si occupano dell'attuazione coerente coi principi di autonomia e buon andamento. Il ministro può annullare solo gli atti illegittimi, non può revocare gli atti politicamente inopportuni nè sostituirsi all'ente. Può revocare i dirigenti per gravi motivazioni o non rinnovare l'incarico a scedenza.
La costituzione di Autrorità indipendenti permette di attuare questi principi incaricando soggetti con elevate competenze di intervenire nel campo specifico.

Art 5: autonomia e decentramento

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

Si riconosce larga autonomia per gli enti locali secondo il principio di sussidiarietà. Inoltre l'articolo 5 detta i principi di decentramento: esistono uffici periferici disseminati sul territorio dipendenti dal ministero di competenza.

principi costituzionali sull'attività svolta dagli enti pubblici

Legalità

Gli enti pubblici trovano nella legge i loro poteri e i criteri di base per l'esercizio di questi poteri.

Imparzialità

Non significa parità di trattamento: la PA nello svolgere la sua attività compie delle scelte che possono avvantaggiare o svantaggiare un soggetto. Il concetto di imparzialità comporta il considerare tutti gli interessi in gioco. Le decisioni sono improntate al principio di proporzionalità e ragionevolezza. Comporta l'astensione per i funzionari da decisioni in campi in cui hanno interesse privati. L'imparzialità almeno apparente mantiene la credibilità e l'affidabilità della PA.

buon andamento

riguarda l'efficenza (rapporto tra obiettivi realizzati e risorse impiegate) e l'efficacia (rapporto tra obiettivi e risultati raggiunti) della PA.

Si può garantire il buon andamento con alcuni strumenti:

- Autocertificazione
- Conferenza dei servizi
- Commissione di concorso per assunzioni e appalti. Garantisce l'imparzialità con i criteri oggettivi fissati e buon andamento perchè si scelgono i più idoei.

principi costituzionali riguardo le risorse degli enti pubblici

Per svolgere funzioni gli enti pubblici necessitano risorse.

- Reclutamento delle risorse umane: avviene per concorso pubblico, salvo eccezioni previste dalla legge. I concorsi devono rispettare il principio di ugualianza e della massima partecipazione possibile. Devono essere strutturati in modo idoneo a valutare le competenze dei partecipanti considerato il posto vacante. Ci sono graduatorie per posti riservati ai disabili e che richiedono la ricerca media.

- I beni della Pubblica Amministrazione

  Possono essere

  1) **Beni demaniali**

     Demani o marittimo, idrico, militare, ecc

     Può essere necessario o non necessario.

     Caratteristiche dei beni demaniali
     - Inalienabili: devono essere trasferiti in un altra categoria per essere venduti
     - Non usucapibili

     Sono demaniali per garantire un uso che può essere riservato solo all'ente pubblico, un uso selettivo di cui beneficiano i soggetti che hanno ottenuto la concessione d'uso previo il pagamento di un canone oppure consentirne l'accesso a tutti.

  2) **Beni patrimoniali indisponibili**

     Sedi degli enti pubblici, immobili predisposti all'esercizio di pubblici servizi

     Caratteristiche
     - Possono essere venduti a condizione di rispettare l'uso a cui erano destinati
     - Non usucapabili

  3) **Beni patrimoniali semplici**

     Risorse finanziarie, immobili non destinati allo svolgimento di servizi pubblici

     Sono di proprietà ai fini di produrre reddito. Gli immobili venivano affidati.

     Caratteristiche
     - Usocapibili
     - Alienabili: non si possono svendere e regalare, si vendono all'asta.

principi costituzionali a tutela del cittadino

E' prevista una tutela per gli amministrati. È sempre possibile far ricorso per atti della PA. Lo stato di diritto è assoggettato a regole.

Art 113: organizzazione statale in ministeri

Contro gli atti della pubblica amministrazione è sempre ammessa la tutela giurisdizionale dei diritti e degli interessi legittimi dinanzi agli organi di giurisdizione ordinaria o amministrativa .
Tale tutela giurisdizionale non può essere esclusa o limitata a particolari mezzi di impugnazione o per determinate categorie di atti.
La legge determina quali organi di giurisdizione possono annullare gli atti della pubblica amministrazione nei casi e con gli effetti previsti dalla legge stessa.

Contro gli atti della PA è sempre ammessa tutela giurisdizionale di diritti e interessi legittimi di fronte agli organi della giurisdizione ordinaria e amministrativa. Tale tutela non può essere esclusa o limitata a particolari mezzi di impugnazione o a categorie di atti. La legge determina quali organi della giurisdizione possono annullare gli atti della PA , in che casi e con che effetti.

Art 28: responsabilità patrimoniale dei funzionari pubblici

I funzionari e i dipendenti dello Stato e degli enti pubblici sono direttamente responsabili, secondo le leggi penali, civili e amministrative, degli atti compiuti in violazione di diritti.
In tali casi la responsabilità civile si estende allo Stato e agli enti pubblici.

I funzionari pubblici sono responsabili per dolo o colpa grave. La responsabilità è estesa allo Stato e agli enti pubblici. L'amministrato che subisce un danno ha diritto a un risarcimento e può chiederlo allo Stato o al funzionario pubblico.

Il procedimento amministrativo → per adottare i provvedimenti

Gli enti pubblici possono adottare provvedimenti. Tali provvedimenti seguono un inter preciso detto procedimento amministrativo: è una serie concatenata di atti finalizzati all'emanazione del provvedimento finale.
Si divide in 3 fasi

1) Iniziativa
   Può essere
   - D'ufficio: parte dalla PA. Deve essere ratificata dal destinatario e ai terzi pregiudicati dall'atto (esproprio per fare una discarica: notificare a proprietario e vicini)
   - Di parte: l'iniziativa è dell'amministrato

   È obblugatorio che il procedimento venga concluso nei termini prefissati (che iniziano a decorrere dalla data di notifica dell'iniziativa all'interessato/presentazione dell'iniziativa. È possibile attestare fatti e requisiti con autocertificazione ove non è richiesto diversamente. Non occorre presentare documenti che la PA ha già.

2) Istruttoria
   Si raccolgono gli elementi di fatto e di diritto per decidere in modo appropiato e legittimo.
   Il responsabile del procedimento si occupa di coordinare questa fase. Egli può essere obbligato a indirre la conferenza dei servizi per discutere del procedimento ottenere tutti i nulla osta e le autorizzazioni dai diversi enti e soggetti interessati.
   Ogni persona interessata dal procedimento può accedere in ogni momento al procedimento e produrre documenti e memorie atti ad influenzarlo, salvo eccezioni per segreto di Stato, d'ufficio e riservatezza.
   Al termine della fase di raccolta di tutti gli elementi di fatto e di diritto il responsabile inoltra la proposta all'organo che dovrà emettere il procedimento se ritiene che si debba proseguire.

3) Fase decisoria
   L'organo competente emetterà il provvedimento. Produrrà effetti solo dopo il passaggio di integrazione ad efficacia, ovvero dopo i controlli dovuti e le comunicazioni agli interessati con i mezzi specificatamente previsti per atti specifici o con la Pubblicazione in Gazzetta ufficiale in caso di atto generale rivolto alla collettività. La pubblicazione/comunicazione è importante per i termini entro i quali sono presentabili i ricorsi.

Vizi del provvedimento amministrativo

Possono essere

- DI MERITO: il provvedimento è conforme all'ordinamento giuridico ma incorpora una scelta inopportuna, non conforme all'interesse generale della collettività.

- DI ILLEGITTIMITA': il provvedimento non è conforme all'ordinamento giuridico. Questi vizi possono portare
    - Nullità dell'atto: manca dei suoi requisiti essenziali. Possono essere fatti valere sempre
        - Manca il soggetto: l'atto non è emanato dalla PA o è emanato da organi non competenti ad emettere il provvedimento
        - Manca l'oggetto
        - Manca il contenuto dispositivo dell'atto
        - Manca la forma prescritta dalla legge

    - Annullabilità dell'atto: questi vizi possono essere fatti valere entro breve termine per garantire certezza all'azione amministrativa. I casi più frequenti sono:
        - Incompatibilità relativa: l'atto è emesso dall'ente competente ma non dall'organo preposto alla sua emissione oppure c'è incompetenza territoriale
        - Violazione di legge: l'atto viola norme giuridiche (eccetto quelle sulla competenza che rientra nel caso precedente)
        - Eccesso di potere: spesso sorgono da esercizi scorretti di poteri discrezionali. Ne esistono diversi tipi:
            - Sviamento di potere: uso distorto per perseguire finalità non contemplate dalla legge
            - Travisamento dei fatti / erroneità dei presupposti: la PA decide considerando in modo scorretto gli elementi
            - Difetto di istruttoria: non raccoglie tutti gli elementi
            - Difetto di motivazione: è insufficiente/assente
            - Ingiustificata violazone della prassi: deve avere dei buoni motivi per distaccarsene
            - Illogicità manifesta/contradittorietà degli atti: decisioni palesemente insensate/irrazionali se confrontate con le decisioni del passato.

Quali rimedi sono previsti per tali vizi?

Ci sono 3 vie

1) AUTOTUTELA DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE

   La PA può rivedere il suo operato in caso di vizi e intervenire in merito. È discrezionale.

   Caso a) vizi di legittimità

   Si valuta se il vizio è sanabile, e si interviene per salvare l'atto; se si tratta di un vizio di incompetenza relativa l'atto viene ratificato dall'organo competente, se manca un nulla osta si aggiunge.

   Ci sono casi in cui il vizio è talmente grave da non essere sanabile: in tal casi si rimuove il provvedimento. La PA valuta se rimuovere o sanare l'atto amministrativo considerando anche il fattore tempo (più il tempo è passato, più si tende a conservare l'atto), la buona/mala fede, l'influenza sugli interessi dei terzi. In caso di

violazioni in materia edilizia, si ritiene che la PA debba ripristinare la legalità anche dopo molto tempo.
Caso b) vizi di merito
La PA può revocare l'atto inopportuno. Il danneggiato ha diritto a un indennizzo.

2) RICORSI AMMINISTRATIVI
Chi è danneggiato può far ricorso alla PA. Esistono 3 tipi di ricorsi.
   a) Ricorso in opposizione: di fronte all'organo che ha emesso il provvedimento reputato viziato per merito o legittimità. Possibile entro 30 giorni nei casi previsti dalla legge. In caso di rigetto o nessuna espressione si può ricorrere ai giudici amministrativi.
   b) Ricorso gerarchico: di fronte all'organo gerarchicamente superiore a quello che ha emesso il provvedimento. Oggi in molti casi non c'è più questa gerarchia rigida. In caso di rigetto o nessuna espressione si può ricorrere ai giudici amministrativi.
   c) Ricorso straordinario al capo di stato: quest'ultima azione esclude il ricorso giurisdizionale, in caso di rigetto l'esito non è contestabile. È ammesso solo per vizi di legittimità e i termini sono più lunghi. Si usa spesso quando si è perso il termine per il ricorso al TAR. Questa decisione è nelle mani del Consiglio di Stato che esprime un parere obbligatorio e vincolante.

3) RICORSI GIURISDIZIONALI
L'amministrato si rivolge al giudice.
→ se lede un interesse legittimo è competente il tribunale amministrativo
→ se lede un diritto soggettivo è competente il tribunale ordinario
Salvo i casi di giurisdizione esclusiva: la legge stabilisce il tribunale di competenza in certe materie.
INTERESSE LEGITTIMO: è un interesse tutelato dalla legge come riflesso della tutela attribuita all'interesse collettivo. Gli interessati possono pretendere che l'azione della PA sia conforme all'ordinamento giuridico, che il procedimento sia corretto.

Solitamente ci si rivolge al giudice amministrativo: si ottiene l'annullamento dell'atto illegittimo e l'eventuale risarcimento. Si può chiedere al giudice un provvedimento cautelare al giudice ovvero sospendere l'esecuzione del provvedimento per evitare che il soggetto subisca danni non riparabili con la sentenza. Il giudice ordinario invece disapplica il provvedimento lesivo del diritto soggettivo.

La magistratura è l'organo preposto all'esercizio della FUNZIONE GIUDIZIARIA.
Giudica le controversie e applica la legge nei casi concreti: i giudici sono gli organi dello Stato che assolvono questo compito. La certezza del diritto e l'aspirazione alla giustizia nei comportamenti dei singoli e nei rapporti tra cittadini e stato dipendono in misura determinante dall'equilibrata utilizzazione del potere/dovere di giudicare. La tutela dell'indipendenza e dell'autonomia della magistratura è una garanzia preziosa e irrinunciabile per la stessa possibilità di sopravvivenza dello Stato Costituzionale.

Giurisdizione ordinaria e giurisdizioni speciali

Art. 102: immunità e insindacabilità

La funzione giurisdizionale è esercitata da magistrati ordinari istituiti e regolati dalle norme sull'ordinamento giudiziario .
Non possono essere istituiti giudici straordinari o giudici speciali . Possono soltanto istituirsi presso gli organi giudiziari ordinari sezioni specializzate per determinate materie, anche con la partecipazione di cittadini idonei estranei alla magistratura.
La legge regola i casi e le forme della partecipazione diretta del popolo all'amministrazione della giustizia.

Unicità della giurisdizione → La funzione giurisdizionale è esercitata da magistrati ordinari istituiti e regolati dalle norme sull'ordinamento giudiziario. Per garantire l'obiettività del giudizio la costituzione vieta l'istituzioni di giudici speciali o straodinari, salvo nel caso delle **magistrature speciali** previste per esercitare la giurisdizione in settori particolari e regolati da norme speciali.
Esse sono

- Giurisdizione amministrativa: a tutela degli interessi legittimi, regola le controversie tra amministrati e PA. (tar + consiglio di Stato in appello)
- Corte dei conti: controlla la regolarità e la legittimità della gestione delle risorse pubbliche
- Tribunali militari
- Commisione tributaria: controversie tra fisco e contribuenti

GIURISDIZIONE ORDINARIA

- **Civile**
  Giudica le controversie tra privati, ha per oggetto la tutela dei diritti soggettivi. 3 tipi di processo:
  a) Processo di cognizione: la sentenza stabilisce la situazione giuridica tra le parti. Può essere di accertamento, di condanna, costitutiva
  b) Processo esecutivo: quando la parte soccombente non da esecuzione alla sentenza
  c) Procedimenti speciali: del lavoro, convalida dello sfratto, ecc
- **Penale**
  Giudica e reprime gli illeciti penali. La loro repressione è fondamentale a tutela dell'ordinamento, è un compito inderogabile dello Stato. L'azione penale è irrinunciabile salvo reati perseguibili a querela di parte.

Indipendenza della magistratura

Garantisce l'esercizio della funzione giudiziaria
Deve concretizzarsi in strumenti e in procedure che la rendano concreta e che diano ad ogni magistrato le possibilità di giudicare liberamente, vincolati alla SOGGEZZIONE SOLTANTO ALLA LEGGE.

Il giudice è soggetto soltanto alla legge, deve applicare la legge → indipendenza funzionale
Per garantire la libertà e l'obiettività del giudizio occorre che esista anche una forma di indipendenza organizzativa → autonomia e autogoverno del potere giudiziario.

Il CSM

È un organo di autogoverno che tutela l'indipendenza organizzativa della magistratura. La magistratura è autonoma non dipende dal potere politico.

Composizione del CSM
24 membri nominati + membri di diritto.
La costituzione dispone circa la sua composizione:

- 2/3 magistrati ordinari, sono eletti dagli altri magistrati
- 1/3 eletti dal parlamento in seduta comune con maggioranza qualificata tra i professori universitari ordinari di diritto e avvocati con almeno 15 anni d'esperienza.
- Membri di diritto:
    - PdR che lo presiede
    - Procuratore Generale della Corte di Cassazione
    - Primo presidente della Corte di cassazione

Funzioni del CSM

- Amministrative: preparano i concorsi all'accesso, assegnano le sedi, si occupano dei trasferimenti, assegnano incarichi, decidono le promozioni
- Disciplinari: deliberano in caso di responsabilità disciplinare dei magistrati. Il magistrato risponde per responsabilità disciplinare per comportamenti contrari ai doveri d'ufficio, lesivi del prestigio e del decoro della magistratura. Ogni atto che costituisce un illecito civile o penale rientra in questa categoria di responsabilità. Esistono casi irrilevanti sul piano civile e penale ma per cui il magistrato risponde per responsabilità disciplinare. Possono essere richiesti dal ministero di grazia e giustizia o dal presidente della Corte.
  Responsabiltà civile dei magistrati: per atti dolosi o colpa grave. L'azione si propone contro lo stato e mira ad ottenere il risarcimento dei danni subiti (patrimoniali e non) che derivano da un provvedimento giudiziario. Lo Stato può rivalersi poi sul Magistrato. Non c'è responsabilità per negligenza nella valutazione del fatti, valutazione palesemente scorretta, interpretazione evidentemente erronea.
  Sono previsti rimedi contro i provvedimenti che colpiscono i magistrati:
    - in caso di provvedimenti amministativi si ricorre al Tar
    - in caso di provvedimenti amministrativi si ricorre in Cassazione

principi costituzionali in materia di indipendenza della Magistratura

- Esistenza del CSM come organo di autogoverno
- Soggezione del giudice solo alla legge: (articolo 101) il giudice è assoggettato solo alla legge, non al potere politico nè agli altri magistrati di rango più elegato. I giudici possono sollevare dubbi di incostituzionalità
- I magistrati si distinguono solo per diversità di funzioni: assenza di gerarchie interne
- Accesso alla magistratura: l'accesso avviene per concorso. Le promozioni avvengono soprattutto per anzianità: un giudizio in merito porterebbe ad esaminare le sentenze ed esse potrebbero venire influenzate per compiacere l'organo giudicante
- Inamovibilità dei giudici: i giudici non possono essere rimossi o tasferiti. Possono essere dispensati dal servizio o trasferiti in caso di consenso del giudice stesso o decisione del CSM adottate per i motivi e con le garanzie di difesa previste dalla legge sull'ordinamento giudiziario.

Principi costituzionali in materia di processo

Sono posti a tutela di chi è giudicato: sono caratteri della Giurisdizione, principi validi in ogni caso in cui vi sia esercizio della giurisdizione

- GIUDICE NAURALE
  Nessuno può essere distolto dal giudice naturale precostituito per legge (art 25 comma 1)
  Sono vietati i giudici straordinari, creati apposta dopo che si sono verificati i fatti su cui sono chiamati a giudicare. I cittadini devono sapere con certezza, nel momento in cui compiono l'atto che potrebbe cadere sotto un procedimento giudiziario, quale sarà il giudice competente a giudicare la controversia (senza che esso possa essere cambiato per influenzare l'esito del giudizio)
- DIRITTO DI AZIONE E DIFESA
  Tutti possono agire in giudizio per la tutela dei propri diritti e interessi legittimi.
  La difesa è diritto inviolabile in ogni stato e grado del procedimento.
  Sono assicurati ai non abbienti, con appositi istituti, i mezzi per agire e difendersi davanti ad ogni giurisdizione. (art 24)
  DIRITTO D'AZIONE: tutti possono agire in giudizio a tutela dei propri diritti e interessi legittimi. Il diritto alla giustizia è conseguenza del principio di ugualianza di fronte alla legge. Questo principio è leso se non c'è un tempo ragionevole per i ricorsi, stessa cosa se sono previste lunghe trafile che causano ritardi di tutela.
  DIRITTO DI DIFESA: è un diritto inviolabile. Comporta il diritto a conoscere tutti gli atti del processo, avere i mezzi di prova, e il patrocinio a spese dello Stato (assistenza legale gratuita per i non abbienti, lo stato si fa carico di pagare l'avvocato).
- PRINCIPI DEL GIUSTO PROCESSO
  La giurisdizione si attua mediante il giusto processo regolato dalla legge.
  Ogni processo si svolge nel contraddittorio tra le parti, in condizioni di parità, davanti a giudice terzo e imparziale. La legge ne assicura la ragionevole durata.
  Nel processo penale, la legge assicura che la persona accusata di un reato sia, nel più breve tempo possibile, informata riservatamente della natura e dei motivi dell'accusa elevata a suo carico; disponga del tempo e delle condizioni necessari per preparare la sua difesa; abbia la facoltà, davanti al giudice, di interrogare o di far interrogare le persone che rendono dichiarazioni a suo carico, di ottenere la convocazione e l'interrogatorio di persone a sua difesa nelle stesse condizioni dell'accusa e l'acquisizione di ogni altro mezzo di prova a suo favore; sia assistita da un interprete se non comprende o non parla la lingua impiegata nel processo.
  Il processo penale è regolato dal principio del contraddittorio nella formazione della prova. La colpevolezza dell'imputato non può essere provata sulla base di dichiarazioni rese da chi, per libera scelta, si è sempre volontariamente sottratto all'interrogatorio da parte dell'imputato o del suo difensore.
  La legge regola i casi in cui la formazione della prova non ha luogo in contraddittorio per consenso dell'imputato o per accertata impossibilità di natura oggettiva o per effetto di provata condotta illecita.
  Tutti i provvedimenti giurisdizionali devono essere motivati .
  Contro le sentenze e contro i provvedimenti sulla libertà personale, pronunciati dagli organi giurisdizionali ordinari o speciali, è sempre ammesso ricorso in Cassazione per violazione di legge. Si può derogare a tale norma soltanto per le sentenze dei tribunali militari in tempo di guerra.
  Contro le decisioni del Consiglio di Stato e della Corte dei conti il ricorso in Cassazione è ammesso per i soli motivi inerenti alla giurisdizione.
  Ogni processo si svolge in contradditorio, in condizioni di parità tra le parti davanti a un giudizie imparziale e in tempi ragionevolmente brevi.
  La CEDU ha censurato più volte la lentezza della giustizia italiana. La legge Pinto prevede dei tempi massimi di durata indicativi e ha stabilito un importo indicativo di risarcimento per ogni anno di ritardo riconosciuto sia alla parte vincente che alla parte soccombente (a meno che il torto non fosse palese). Attualmente persino le cause per l'ottenimento di questo risarcimento sono in ritardo. I ritardi non sono dovuti a lassismo dei magistrati ma a una mancanza di risorse
- RIPARAZIONE DEGLI ERRORI GIUDIZIARI
  La legge determina le condizioni e i modi per la riparazione degli errori giudiziari. (art 24)
  chi subisce errori giudiziari ha diritto a un risarcimento.

Esercita il **controllo di costituzionalità.**
La necessità di un organo di giustizia Costituzionale è emersa quando si ha constatato che la legge non era in grado, da sola, di offrire sufficiente tutela

Può essere esercitato con:
- ★ Sindacato accentrato → si affida il controllo a un organo appositamente costituito
- ★ Sindacato diffuso → ogni giudice può disapplicare una norma ritenuta incostituzionale nel corso del processo.

Il controllo do costituzionalità può essere
- ♣ Preventivo: prima dell'entrata in vigore delle leggi
- ♣ Successivo: dopo l'entrata in vigore delle leggi.

Nel nostro sistema il controllo è
ACCENTRATO: è stato ragionevole pensare che un controllo diffuso non sarebbe stato efficace perchè mancava la concezione di mettere in discussione una norma giuridica. I fatti hanno dato ragione a questa considerazione perchè nell'arco di tempo in cui transitoriamente il controllo era diffuso le ricerche hanno evidenziato che i giudici tentevano a non disapplicare nulla.
SUCCESSIVO: quasi tutti i sistemi utilizzano questo sistema perchè la maggior parte dei casi di incostituzionalità emergono dopo qualche anno di applicazione.

Composizione della Corte Costituzionale

15 giudici

Elettorato attivo
Possono essere eletti giudici
- magistrati della Cassazione, consiglio di stato, Corte dei conti
- prof. Ordinari di diritto
- avvocati con almeno 20 anni d'esperienza

elettorato passivo
possono essere eletti
5 dalle magistrature superiori
5 dal Parlam. Riunito in seduta comune
5 nominati dal PdR

restano in carica 9 anni
non rielegibili
non possono svolgere altre attività durante il mandato
(manca un sistema di incompatibilità successive per evitare che le decisioni degli ultimi anni di mandato siano influenzate da futuri presunti incarichi)

Funzioni della Corte Costituzionale
Ricoprono funzioni di garanzia del rispetto della Costituzione.

1) Giudizio sulla Costituzionalità delle leggi
   Controlla la conformità di leggi ordinarie, atti aventi forza di legge, leggi regionali e leggi di revisione costituzionale. La valutazione avviene alla luce dei parametri contestati, non esamina la norma alla luce di tutta la Costituzione. Si limita al "chiesto e pronunciato", valutando il parametro contestato.
   Le questioni possono essere sollevate con
   - ∞ Giudizio incidentale → il procedimento si attiva nel contesto di un procedimento giudiziale. Il giudice di propria iniziativa o su richiesta delle parti può sollevare la questione di costituzionalità purchè sia rilevante (il giudice deve applicare la norma nel

procedimento) e non manifestatamente infondata (deve esserci un reale dubbio di costituzionalità, non deve essere uno stratagemma per ritardare l'esito del giudizio).
Si sospende il processo con un ordinanza che indica i parametri secondo cui valutare la norma e le motivazioni del dubbio. Tutto il sistema viene informato. Si apre un processo presso la Corte Costituzionale che si pronuncerà con diversi tipi di sentenza:
sentenze tradizionali

- Di rigetto: la Corte rigetta la questione, afferma che la norma è costituzionalmente conforme in relazione ai parametri contestati. Vincola solo il procedimento che ha sollevato la questione
- Di accoglimento: la Corte dichiara la norma incostituzionale secondo i parametri contestati. È vincolante per tutti i procedimenti: dalla data della sentenza la norma non è più applicabile. La sentenza è retroattiva, salvo nel caso di rapporti definitivi, già conclusi (sentenze passate in giudicato). È retroattiva anche per sentenze passata in giudicato in materia penale. Non sono retroattive in caso di incostituzionalità sopravvenuta.

Sentenze interpretative con norme con più di una interpretazione

- Sentenze interpretative di rigetto: la Corte dichiara che la legge non è incostituzionale perchè va interpretata nell'altro modo. Vincola solo il giudice che solleva la questione
- Sentenze interpretative di accoglimento: la Corte dichiara che la legge è incostituzionale se interpretata nel modo 1. Espelle l'interpretazione 1 dal sistema giuridico dato che la sentenza è vincolante per tutti. La legge può essere interpretata solo nel modo non escluso dalla Corte.

Altre sentenze

- Sentenze additive: le legge è dichiarata incostituzionale perchè non dice una cosa. La sentenza integra la norma con l'elemento mancante
- Sentenze sostitutive:la legge è dichiarata incostituzionale perchè dice x anzichè y. Questa sentenza demolisce e ricostruisce la norma.

- Giudizio principale → conflitti tra Stato e Regioni circa la potestà legislativa:
  - La Regione può contestare invasioni delle sue competenze legislative.
  - Lo Stato può contestare una qualsiasi legge regionale per qualsiasi vizio, anche se la materia è di esclusiva competenza regionale

2) Giudice dei conflitti istituzionali

- Conflitti di attribuzione tra stato e regioni → su atti amministrativi, non su atti legislativi. Stato e regione hanno specifiche competenze. Può esserci interferenza nell'esercizio delle competenze o invasione di competenze.
- Conflitti di attribuzione tra organi dello Stato → conflitti tra poteri dello stato = deve essere tra organi che rappresentano la volontà definitiva dello Stato nel caso di attribuzioni costituzionali: ad esempio poteri legislativo, esecutivo, giudiziario [tutti i gradi], Corte costituzionale, comitati promotori dei referendum, ecc. Il procedimento si articola in 2 fasi:
  1. Nella prima fase si verifica l'ammissibilità del conflitto, se è tra poteri dello Stato e nel caso di attribuzioni costituzionali
  2. Si guidica l'ammissimibilità nel merito della questione e si decide

  Si tratta soprattutto di interferenze

3) Giudice sull'ammissubilità del referendum (vedi pagina 30)

4) Giudice penale del Presidente della Repubblica

La Corte costituzionale, infine, è competente a giudicare del Presidente della Repubblica per i reati funzionali di alto tradimento e di attentato alla Costituzione (rimanendo la competenza dell'autorità giudiziaria ordinaria per i reati comuni). In tale ipotesi, il Presidente

della Repubblica è messo in stato di accusa dal Parlamento in seduta comune (richiedendosi la maggioranza assoluta dei membri), e giudicato dalla Corte costituzionale, integrata nella sua composizione da 16 membri estratti a sorte da un elenco di 45 eletti dal Parlamento ogni 9 anni fra i cittadini aventi i requisiti per l'eleggibilità a senatore.

Parte 5: l'unione europea

27 stati membri.

Organizzazione

Consiglio europeo
È composto dai capi di Stato/di Governo dei paesi membri. È un organo di indirizzo politico fondamentale

Consiglio dei Ministri
Non ha una composizione fissa, raduna i ministri degli Stati membri competenti nella materia in cui delibera. Delibera leggio europee a maggioranza qualificata

Parlamento Europeo
È eletto a suffragio universale con sistema proporzionale da tutti i cittadini dell'UE. Un tempo era un organo simbolico con compiti consultivi; attualmente il parlamento deve esprimere il suo consenso alle delibere del Consiglio dei Ministri (da a tali decisioni legittimazione democratica)

Corte di Giustizia Europea
È la Corte costituzionale dell'unione europea. Ha molti compiti:

- Risolve i conflitti di competenze/attribuzione tra gli stati membri
- Giudica su ricorsi per inadempimento di trattati, accordi, direttive da parte degli stati membri
- Giudica la validità di regolamenti e direttive, se sono conformi ai tratti costituvi e alla CEDU
- Tribunale di 1 grado per persone fisiche e giuridiche in alcune materie
- Rinvio pregiudiziale: i giudici degli stato membri devono applicare il diritto comunitario e possono, in caso di dubbi di interpretazione, rinviare la questione alla Corte di giustizia europea. La Corte valuta se la legge nazionale è compatibile con la normativa da applicare. Vincola il giudice che solleva la questione.

Commissione Europea
È composta da un membro per stato. Tali membri devono avere la fiducia del Parlamento e possono essere revocati

Banca Centrale Europea
Ha il monopolio d'emissione di cartamoneta nell'eurozona ed è responsabile della politica monetaria europea

Fonti normative comunitarie

Il diritto comunitario gerarchicamente prevale sul diritto nazionale, anche sulla Costituzione, salvo i principi supremi dell'ordinamento giuridico. Le sentenze della Corte di Giustizia europea hanno forza di norma giuridica di diritto comunitario.

TIPI DI NORMATIVA

Regolamenti
Si applicano direttamente, entrano direttamente a far parte dell'ordinamento giuridico nazionale
Direttive
Vincolano gli Stati al raggiungimento di certi scopi, lasciandoli liberi di scegliere come attuarli (con che mezzi). Serve una legge di attuazione per renderle operative.
Direttive autoapplicanti → per ovviare al fatto che gli stati non le applicavano o le attivavano in ritardo sono state elaborate queste direttive più dettagliate che possono essere applicate automaticamente se allo scadere del termine fissato lo Stato non ha prodotto una legge di attuazione.

RAPPORTO TRA NORME INTERNE E COMUNITARIE

- Contrasto tra normativa europea autoapplicante e norme nazionali: il giudice disapplica la legge nazionale e usa la norma europea
- Contrasto tra normativa europea non autoapplicante e legge nazionale: il giudice deve sospendere il processo e solleva la questione di costituzionalità in base all'articolo 117 che prescrive che le leggi ordinarie devono essere conformi all'ordinamento europeo

COMPETENZE NORMATIVE DELL'UE
Alcune materie sono di competenza esclusiva dell'UE
Altre sono competenze concorrenti con gli stati membri (molte), regolate da principi di sussidiarietà e proporzionalità: l'UE interviene solo se può fare di meglio degli Stati e nel rispetto del principio di proporzionalità.