

INDICE

	<i>pag.</i>
<i>Autori</i>	XXI
<i>Prefazione degli autori</i>	XXIII

CAPITOLO I INTRODUZIONE di *Alessandro Morelli*

1. Il diritto come fenomeno sociale	1
2. Il diritto pubblico e le sue partizioni	2
3. Indicazioni di metodo	4

CAPITOLO II LO STATO, LE FORME DI STATO E LE FORME DI GOVERNO di *Giovanni Moschella*

1. Lo Stato. Definizione	7
1.1. Il popolo	8
1.2. Il territorio	11
1.3. La sovranità	12
1.4. La crisi della sovranità dello Stato	13
2. Forme di Stato	14
2.1. Le forme di Stato	14
2.2. Lo Stato democratico dei partiti	18
2.3. Stato accentrato e Stato composto	21
3. Le forme di governo	23

	<i>pag.</i>
3.1. Forma di governo. Definizione	23
3.2. Forma di governo presidenziale	25
3.3. Forma di governo semipresidenziale	26
3.4. Forma di governo parlamentare	28
3.5. La forma di governo direttoriale	33
3.6. La trasformazione della forma di governo nell'ordinamento costituzionale italiano	34
CAPITOLO III	
ORDINAMENTO INTERNAZIONALE	
E UNIONE EUROPEA	
di <i>Stefania Baroncelli</i>	
SEZIONE I. L'ORDINAMENTO INTERNAZIONALE	39
1. Ordinamenti internazionali e sovranazionali. Le organizzazioni internazionali	39
2. Le organizzazioni internazionali di livello mondiale	41
2.1. Le Nazioni Unite (ONU)	41
2.2. La protezione dei diritti umani sul piano internazionale	45
2.3. Le organizzazioni internazionali nell'ambito economico	46
3. Le organizzazioni di livello regionale e la protezione dei diritti umani. Il Consiglio d'Europa e la Convenzione europea dei diritti dell'uomo	47
3.1. La UE e la Carta dei diritti fondamentali dell'UE	50
4. Il diritto internazionale: principi costituzionali e fonti del diritto	51
4.1. I principi costituzionali	51
4.2. Le consuetudini internazionali	52
4.3. I diritti degli stranieri	53
4.4. Il diritto internazionale pattizio	55
4.5. Contrasto fra trattati e norme interne	56
SEZIONE II. L'UNIONE EUROPEA	58
1. Dalle tre Comunità all'Unione europea	58
2. Stati membri dell'UE: adesione e recesso	61
3. I valori fondamentali e lo Stato di diritto: accesso all'UE e sanzioni nei confronti degli Stati inadempienti	63
4. Le finalità dell'Unione e la cittadinanza europea	65

	<i>pag.</i>
5. Il principio di attribuzione e le competenze dell'UE	66
6. Le istituzioni	67
7. Il triangolo Parlamento-Consiglio-Commissione: il metodo comunitario	68
7.1. Il Parlamento europeo	68
7.2. Il Consiglio, l'ECOFIN e l'Eurogruppo	70
7.3. La Commissione europea (o Commissione), il Presidente e l'Alto rappresentante per gli affari esteri e la politica di sicurezza	71
7.4. Il procedimento legislativo	74
8. Le altre istituzioni	75
8.1. Il Consiglio europeo	75
8.2. La Corte di Giustizia dell'UE	76
8.3. La Banca centrale europea (BCE)	78
8.4. La Corte dei conti	80
9. Altri organi ed enti	80
9.1. Il Comitato delle Regioni e il Consiglio economico e sociale	80
9.2. La BEI e il MES	80
10. Le fonti del diritto UE e la loro efficacia	81
11. Il principio di supremazia del diritto UE	83
12. L'Unione economica e monetaria (UEM). Il modello "Maastricht"	84
13. La crisi economico-finanziaria: il Semestre europeo e il <i>Fiscal Compact</i>	86
14. I programmi di assistenza finanziaria: il MES	87
15. La pandemia e il Piano di ripresa (<i>Next Generation EU</i>)	89

CAPITOLO IV
LE FONTI DEL DIRITTO
di *Patrizia Vipiana*

SEZIONE I. LE FONTI DEL DIRITTO IN GENERALE	91
1. Le fonti di produzione: fonti-fatto e fonti-atto	91
2. Le fonti sulla produzione e le fonti di cognizione	94
3. I criteri di risoluzione delle antinomie	97
4. L'annullamento e l'abrogazione	98
5. L'interpretazione	100

	<i>pag.</i>
6. Le riserve di competenza normativa; in particolare, la riserva di legge	102
7. La preferenza di legge e il principio di legalità	104
 SEZIONE II. LE SINGOLE FONTI DEL DIRITTO	 105
1. Le fonti di grado costituzionale	105
1.1. La Costituzione	105
1.2. Le leggi di revisione costituzionale e le altre leggi costituzionali	107
1.3. Gli statuti regionali speciali	111
2. Le fonti primarie statali	111
2.1. Le leggi ordinarie	111
2.2. I regolamenti parlamentari	118
2.3. Il referendum abrogativo	119
2.4. Gli atti governativi equiparati alla legge	123
2.5. <i>Segue.</i> Il decreto legislativo	125
2.6. <i>Segue.</i> Il decreto-legge	127
3. Le fonti primarie regionali	131
3.1. Gli statuti regionali ordinari	131
3.2. Le leggi regionali	132
4. Le fonti secondarie statali	134
4.1. I regolamenti dell'esecutivo: regolamenti governativi	134
4.2. <i>Segue.</i> I regolamenti ministeriali e quelli interministeriali	136
5. Le fonti secondarie delle Regioni e degli enti subregionali	137
5.1. I regolamenti regionali	137
5.2. Gli statuti degli enti subregionali	137
5.3. I regolamenti degli enti subregionali	139
6. Ulteriori aspetti della tematica delle fonti del diritto	140
6.1. Fonti atipiche e fonti rinforzate	140
6.2. Atti di dubbia ascrivibilità alle fonti del diritto	141
6.3. L'efficacia delle fonti dell'Unione europea nell'ordinamento italiano	142

CAPITOLO V

IL PARLAMENTO

di Alessandro Morelli e Giovanni Moschella

1. La nozione di rappresentanza politica	145
--	-----

	<i>pag.</i>
2. I sistemi elettorali	147
3. Sistema elettorale e sistema partitico	149
4. La riforma costituzionale del 2020 e gli effetti sul sistema elettorale	152
5. I caratteri del voto	153
6. La verifica dei poteri. Ineleggibilità, incompatibilità e incandidabilità	154
7. La struttura del Parlamento: il bicameralismo	157
8. L'organizzazione e il funzionamento delle Camere	160
9. Lo <i>status</i> di parlamentare	165
10. L'autonomia e l'indipendenza delle Camere e il principio dell'insindacabilità degli <i>interna corporis acta</i>	167
11. La funzione legislativa (rinvio)	168
12. La legge di bilancio	168
13. La funzione parlamentare di indirizzo e controllo politico	171

CAPITOLO VI

IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA

di *Patrizia Vipiana*

1. Caratteri generali	175
2. I profili strutturali	176
3. Le competenze	178
4. Le responsabilità	180
5. Il ruolo del Presidente nel sistema costituzionale	183

CAPITOLO VII

IL GOVERNO

di *Alessandro Morelli*

1. La struttura del potere esecutivo: gli organi governativi necessari	185
2. Gli organi governativi non necessari	188
3. Le funzioni del Governo: amministrativa, di direzione politica e normativa (<i>rinvio</i>)	191
4. Il procedimento di formazione e le cause di cessazione del Governo. Crisi parlamentari ed extraparlamentari	192
5. La responsabilità dei ministri	195

CAPITOLO VIII
LA MAGISTRATURA
di *Giovanni Moschella*

1.	Caratteri del potere giudiziario	199
2.	Giudici ordinari e giudici speciali	200
3.	I principi di autonomia e indipendenza della magistratura	201
4.	Il Consiglio superiore della magistratura	203
5.	Le garanzie a tutela dell'indipendenza della magistratura	204
6.	L'inamovibilità	205
7.	L'imparzialità del giudice	207
8.	La parità dei magistrati	210
9.	Il principio del giudice naturale	212
10.	Funzione giudicante e funzione requirente. Il pubblico ministero	213
11.	Il Ministro della giustizia	214
12.	La responsabilità penale e civile dei magistrati	215
13.	La responsabilità disciplinare	216
14.	La partecipazione popolare all'amministrazione della giustizia	218
15.	Magistratura e legittimazione democratica	219

CAPITOLO IX
LE AUTONOMIE TERRITORIALI
di *Patrizia Vipiana*

1.	I livelli territoriali substatuali: Regioni ed enti subregionali (Province, Città metropolitane e Comuni)	223
2.	Le fonti delle Regioni e degli enti subregionali	225
3.	Gli organi delle Regioni	226
4.	Gli organi degli enti subregionali	228
5.	L'autonomia legislativa delle Regioni	230
6.	L'autonomia amministrativa delle Regioni e degli enti subregionali	232
7.	L'autonomia finanziaria delle Regioni e degli enti subregionali	234
8.	I rapporti fra Stato, Regioni ed enti subregionali	235

CAPITOLO X
LA CORTE COSTITUZIONALE
di *Alessandro Morelli*

1.	La giustizia costituzionale	239
2.	La Corte costituzionale: composizione, <i>status</i> del giudice costituzionale, funzionamento	241
3.	I giudizi di legittimità costituzionale: i vizi delle leggi	243
4.	<i>Segue.</i> Parametro e oggetto del giudizio	245
5.	<i>Segue.</i> Il procedimento in via incidentale	246
6.	<i>Segue.</i> Il procedimento in via principale	248
7.	<i>Segue.</i> Le decisioni della Corte costituzionale	250
8.	I conflitti di attribuzione tra poteri dello Stato	254
9.	I conflitti di attribuzione tra Stato e Regioni e tra Regioni	255
10.	Il giudizio di ammissibilità del referendum abrogativo	256
11.	Il giudizio sui reati presidenziali	256

CAPITOLO XI
I PRINCIPI FONDAMENTALI
di *Patrizia Vipiana*

1.	Generalità	259
2.	Il principio democratico	260
3.	I principi sanciti dall'art. 2 Cost.	261
4.	Il principio di uguaglianza	262
5.	Il principio lavorista	265
6.	Il principio autonomista	266

CAPITOLO XII
DIRITTI E DOVERI COSTITUZIONALI
di *Stefania Baroncelli e Alessandro Morelli*

SEZIONE I. DIRITTI E LIBERTÀ IN GENERALE		267
	di <i>Alessandro Morelli</i>	
1.	Le situazioni giuridiche soggettive	267

	<i>pag.</i>
2. Le garanzie costituzionali dei diritti	270
3. I diritti dei non cittadini	272
 SEZIONE II. I RAPPORTI CIVILI	 274
di <i>Alessandro Morelli</i>	
1. I diritti di libertà	274
2. La libertà personale	275
3. La libertà di domicilio	276
4. La libertà e la segretezza delle comunicazioni	277
5. La libertà di circolazione e soggiorno	277
6. La libertà di riunione	278
7. La libertà di associazione	279
8. La libertà di religione	281
9. La libertà di manifestazione del pensiero	282
10. Il diritto alla difesa	283
 SEZIONE III. I RAPPORTI ETICO-SOCIALI	 285
di <i>Alessandro Morelli</i>	
1. Le formazioni sociali intermedie (<i>rinvio</i>)	285
2. I diritti sociali	286
3. Il diritto al lavoro (<i>rinvio</i>)	286
4. Il diritto alla salute	287
5. Il diritto all'ambiente	288
6. Le libertà dell'arte e della scienza e il diritto allo studio (<i>rinvio</i>)	288
 SEZIONE IV. I RAPPORTI ECONOMICI	 290
di <i>Stefania Baroncelli</i>	
1. La Costituzione economica	290
2. Il lavoro: principi generali	291
3. Tutele a favore del lavoratore	292
4. La donna lavoratrice e il lavoro minorile	293
5. Assistenza e previdenza sociale	294
6. La tutela attiva del lavoro: i sindacati e lo sciopero	296
7. L'iniziativa economica e le nazionalizzazioni	298
8. Il diritto di proprietà	300
9. Il credito e il risparmio	302

pag.

SEZIONE V. I RAPPORTI POLITICI 304

di *Alessandro Morelli*

- | | | |
|----|---|-----|
| 1. | I diritti politici: il diritto di voto e il diritto di associazione in partiti politici (<i>rinvio</i>) | 304 |
| 2. | Il diritto di petizione | 304 |
| 3. | Il diritto di accedere agli uffici pubblici e alle cariche elettive | 305 |
| 4. | Doveri inderogabili di solidarietà | 305 |

CAPITOLO XIII

LE FORMAZIONI SOCIALI

di *Alessandro Morelli e Giovanni Moschella*

- | | | |
|----|---|-----|
| 1. | Le formazioni sociali nella Costituzione italiana | 307 |
| 2. | Le minoranze linguistiche | 308 |
| 3. | Le confessioni religiose | 309 |
| 4. | La famiglia | 311 |
| 5. | La scuola | 313 |
| 6. | I sindacati (<i>rinvio</i>) | 314 |
| 7. | I partiti politici | 314 |

CAPITOLO XIV

PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI
E GARANZIE DEI PRIVATIdi *Piera Vipiana*

SEZIONE I. REGOLE, PRINCIPI E NOZIONI DI BASE 319

- | | | |
|----|---|-----|
| 1. | Il diritto amministrativo | 319 |
| 2. | Punti salienti del diritto amministrativo e settori di esso | 320 |
| 3. | La regolamentazione del diritto amministrativo | 320 |
| 4. | I principi del diritto amministrativo | 321 |
| 5. | Il "rapporto amministrativo" | 322 |
| 6. | Le posizioni giuridiche di vantaggio: i diritti soggettivi | 323 |
| 7. | <i>Segue</i> . Gli interessi legittimi | 323 |
| 8. | I pubblici poteri: vincolati, discrezionali, improntati a discrezionalità tecnica | 325 |

	<i>pag.</i>
SEZIONE II. ORGANIZZAZIONE AMMINISTRATIVA	327
1. Il concetto di p.a. e l'approccio "macro": le figure organizzatorie	327
2. L'approccio "micro": organi e uffici degli enti pubblici	328
3. Il rapporto organico o di immedesimazione organica	329
4. Relazioni fra figure organizzatorie, uffici, organi e rispettive attività	330
5. Relazioni intersoggettive e relazioni interorganiche	330
6. Gli enti pubblici	332
7. Tipologia degli enti pubblici	332
8. Tipi di uffici e di organi	334
9. Le vicende degli enti pubblici	336
10. La struttura organizzativa statale: la Presidenza del Consiglio e i ministeri	338
11. Le autorità amministrative indipendenti	339
12. Le p.a. in forma privata	340
SEZIONE III. CENNI ALL'IMPIEGO PRESSO AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE	343
1. Il rapporto di servizio	343
2. La privatizzazione della disciplina del rapporto di impiego presso p.a.	343
3. La disciplina del rapporto di impiego presso p.a.	344
4. I settori sottratti alla privatizzazione	345
5. I profili del rapporto di impiego sottratti al diritto privato	345
6. <i>Segue.</i> Il concorso per l'accesso all'impiego presso p.a.	347
7. La contrattualizzazione dell'impiego presso p.a.	348
8. I diritti e i doveri dei dipendenti: illeciti e sanzioni disciplinari	350
9. Illeciti disciplinari e sanzioni disciplinari	351
10. La dirigenza	352
SEZIONE IV. L'ATTIVITÀ AMMINISTRATIVA	354
1. Atto, provvedimento, procedimento	354
2. Le fasi del procedimento amministrativo: A) iniziativa	355
3. <i>Segue.</i> B) istruttoria	356
4. <i>Segue.</i> Le ulteriori fasi del procedimento: C) decisoria e D) integrativa dell'efficacia	358
5. La durata dei procedimenti amministrativi	358
6. Le conseguenze del silenzio-inadempimento e del provvedimento tardivo	359

	<i>pag.</i>
7. L'atto amministrativo	360
8. Gli elementi essenziali dell'atto amministrativo	362
9. Gli elementi accidentali dell'atto amministrativo	363
10. L'efficacia dell'atto amministrativo	364
11. I vizi e le altre "anormalità" dell'atto amministrativo	365
12. I tipi di atti amministrativi: i provvedimenti di primo grado	367
13. <i>Segue.</i> I provvedimenti di secondo grado	370
14. Multiformalità dell'azione amministrativa: i regimi non amministrativi diversi dal provvedimento espresso	372
15. <i>Segue.</i> I regimi amministrativi diversi dal provvedimento espresso	373
16. Le conferenze di servizi	375
17. Il silenzio-assenso fra le pubbliche amministrazioni	377
18. Trasparenza, pubblicità e forme di accesso a documenti o informazioni	377
 SEZIONE V. I MEZZI	 380
1. I singoli mezzi	380
2. I beni pubblici: la loro classificazione	380
3. <i>Segue.</i> Il regime dei beni pubblici	382
4. <i>Segue.</i> Le vicende dei beni pubblici	383
5. <i>Segue.</i> Le concessioni sui beni pubblici	384
6. I mezzi finanziari: la gestione del bilancio e l' <i>iter</i> per la gestione delle entrate	385
7. <i>Segue.</i> L' <i>iter</i> contabile di spesa	386
8. <i>Segue.</i> La resa dei conti e il giudizio di conto	387
9. I contratti: disciplina e principi	388
10. <i>Segue.</i> I tipi di contratti	389
11. <i>Segue.</i> L'affidamento dei contratti sotto soglia	391
12. <i>Segue.</i> I contratti «sopra soglia» e le procedure ad evidenza pubblica	391
13. <i>Segue.</i> L'eventuale esclusione di partecipanti	395
14. <i>Segue.</i> Il soccorso istruttorio	396
 SEZIONE VI. LA GIUSTIZIA AMMINISTRATIVA	 397
1. Il concetto di giustizia amministrativa	397
2. Giudici ordinari e giudici amministrativi: il riparto fra le giurisdizioni	397
3. La giurisdizione su interessi legittimi e la giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo	398

	<i>pag.</i>
4. La giurisdizione per vizi di legittimità e la giurisdizione estesa al merito dei giudici amministrativi	399
5. I giudici amministrativi: cenni al processo davanti a essi	399
6. I giudici ordinari nei processi che coinvolgono p.a. o atti amministrativi	401
7. Il contenzioso davanti a ulteriori autorità: in particolare, i ricorsi amministrativi	402
8. <i>Segue.</i> I tipi di ricorsi amministrativi	403

CAPITOLO XV

LA DISCIPLINA DELLA RESPONSABILITÀ DELLA P.A.

di Marco Tiberii

1. Il problema della responsabilità della pubblica amministrazione	407
2. La disciplina costituzionale	408
3. La questione della risarcibilità degli interessi legittimi	409
4. La pronuncia della Cassazione a S.U. del 22 luglio 1999, n. 500 e l'assegnazione al g.a. del potere di risarcire i danni	410
5. La natura giuridica della responsabilità derivante dall'esercizio illegittimo della funzione amministrativa	412
5.1. La responsabilità in materia di procedure di gara	413
6. La struttura dell'illecito extracontrattuale della pubblica amministrazione	415
7. L'elemento oggettivo	415
8. L'elemento soggettivo	419

CAPITOLO XVI

LE AUTORITÀ AMMINISTRATIVE INDIPENDENTI

di Marco Tiberii

1. Cenni sulle autorità amministrative indipendenti	423
2. L'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato e gli illeciti anticoncorrenziali: intese restrittive della concorrenza, abuso di posizione dominante e concentrazioni vietate	424
2.1. I nuovi poteri dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato	426

	<i>pag.</i>
3. La Commissione nazionale per la società e la borsa, la Banca d'Italia e l'Istituto per la vigilanza sulle assicurazioni	427
4. La ricerca del fondamento costituzionale	428
5. La natura giuridica: quasi giurisdizionale o amministrativa?	429
6. L'applicabilità dei principi e delle regole della legge n. 241 del 1990 nelle autorità indipendenti	431
7. L'applicabilità dei principi e delle regole della legge n. 241 del 1990 con particolare riferimento alla Banca d'Italia, Consob e IVASS	432
8. I procedimenti sanzionatori nel settore dei mercati finanziari	433