

# INDICE

	<i>pag.</i>
PREFAZIONE	XIII
PRINCIPALI ABBREVIAZIONI	XVII

## Parte I

### ORDINAMENTI GIURIDICI E POTERI PUBBLICI

1. GLI ORDINAMENTI GIURIDICI: CARATTERI E DIFFERENZA DAGLI ALTRI ORDINAMENTI NORMATIVI	3
2. POTERE, AUTORITÀ, STATO, SOVRANITÀ	11
3. DALLO STATO ASSOLUTO ALLO STATO DI DIRITTO. COSTITUZIONALISMO E DIVISIONE DEI POTERI	13
3.1. L'assolutismo e le rivoluzioni borghesi	15
3.1.1. Costituzionalismo	18
3.1.2. La dottrina della divisione dei poteri	18
4. COSTITUZIONE E COSTITUZIONALISMO. POTERE COSTITUENTE	21
4.1. Costituzioni rigide e flessibili	24
5. COSTITUZIONALISMO E DEMOCRAZIA	26
5.1. Democrazia e rappresentanza	26
5.1.1. Il divieto di mandato imperativo	29
5.1.2. Il principio di maggioranza	30
5.2. Il diritto di voto	34
5.3. La legislazione elettorale "di contorno"	35
5.4. L'elettorato passivo e le controversie in materia elettorale	38
5.5. I partiti politici nelle democrazie liberali	44
5.6. La democrazia diretta	48
5.7. Democrazia parlamentare e sistemi elettorali	51
5.7.1. Sistema elettorale e forma di governo	53
5.8. Democrazia e diritti di libertà	59
5.9. Cittadinanza e trattamento dello "straniero"	61
5.9.1. L'acquisto della cittadinanza italiana	67
5.10. Stato sociale e democrazia pluralista	69
5.11. Nascita ed evoluzione della Costituzione italiana	75
6. DEMOCRAZIA E FORME DI GOVERNO	80
6.1. Il sistema di governo parlamentare	80
6.2. La forma di governo presidenziale	86
6.3. La funzione di indirizzo politico	86

	<i>pag.</i>
7. DECENTRAMENTO POLITICO	89
7.1. Il regionalismo italiano	91
7.2. La forma di governo delle Regioni italiane	96
7.3. I rapporti finanziari tra centro e periferia	97
7.4. Le autonomie locali	99
8. L'ASPETTO ESTERNO DELLA SOVRANITÀ	104
8.1. I diritti nella sfera internazionale e in quella domestica	105
8.2. La globalizzazione e la (presunta) crisi dello Stato	110
9. L'ORDINAMENTO DELL'UNIONE EUROPEA E LE SUE "ISTITUZIONI"	115
9.1. La storia dell'integrazione europea	118
9.2. Le funzioni dell'Unione Europea	120
9.2.1. Il mercato unico	124
9.2.2. La concorrenza e le "politiche accessorie"	126
9.2.2.1. La tutela dell'ambiente e la sfida climatica	128
9.2.3. Le politiche monetarie ed economiche	130
9.2.4. Le altre politiche	133
9.3. Il futuro dell'Europa	136
10. PUBBLICO E PRIVATO	138

## Parte II

### **L'ORGANIZZAZIONE E IL FUNZIONAMENTO DELLE ISTITUZIONI PUBBLICHE**

11. ISTITUZIONI PUBBLICHE, POTERI PUBBLICI, ENTI PUBBLICI. UN INQUADRAMENTO	143
11.1. Gli enti pubblici	147
11.1.1. Le autorità amministrative (cosiddette) indipendenti	150
11.1.2. La pubblica amministrazione	152
11.2. La struttura e il funzionamento delle istituzioni pubbliche. Enti, organi, uffici	153
12. GLI ORGANI LEGISLATIVI DEI POTERI PUBBLICI	156
12.1. Consiglio UE e Parlamento UE	156
12.2. Il Parlamento italiano	159
12.2.1. L'organizzazione e il funzionamento del Parlamento italiano	160
12.3. I consigli regionali	166
12.4. I consigli degli enti locali	167
13. LA FUNZIONE DI GOVERNO	169
13.1. Il Governo italiano	169
13.1.1. Il rapporto di fiducia tra Governo e Parlamento	172
13.1.2. Il Presidente del consiglio e i ministri all'interno del Consiglio dei ministri	174
13.2. La Commissione UE	176
13.3. Gli esecutivi regionali e degli enti locali	179

	<i>pag.</i>
14. GLI ORGANI COSTITUZIONALI DI GARANZIA	182
14.1. Il Presidente della Repubblica	182
14.1.1. Le attribuzioni del Presidente della Repubblica	184
14.1.1.1. La controfirma e la (ir)responsabilità del Presidente della Repubblica	185
14.1.1.1.1. Gli atti “complessi”. Lo scioglimento delle Camere e la nomina del Presidente del Consiglio	188
14.1.1.1.2. La responsabilità del Presidente della Repubblica	191
14.2. Il Consiglio superiore della magistratura	193
15. PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI E FUNZIONE AMMINISTRATIVA	196
15.1. La distinzione tra indirizzo politico e gestione amministrativa	197
15.2. La funzione amministrativa e l’interesse pubblico	200
15.2.1. Le funzioni amministrative ausiliarie	203
15.2.1.1. I controlli amministrativi	204
15.3. L’organizzazione e il potere di organizzare	205
15.3.1. Il rapporto di lavoro e la responsabilità degli addetti agli uffici	207
15.4. I principi del diritto amministrativo	210
15.4.1. Il principio di legalità	214
15.4.2. Imparzialità e buon andamento	214
15.4.3. Pubblicità e trasparenza	215
15.4.4. Semplificazione	216
15.4.5. Digitalizzazione	217
15.5. L’amministrazione in veste di autorità. Il provvedimento amministrativo	218
15.5.1. L’obbligo di provvedere e le alternative al provvedimento espresso	225
15.6. Contratti e uso del diritto privato	227
15.6.1. Gli accordi a oggetto pubblico	230
15.6.2. Le società pubbliche	230
15.6.3. Gestione del denaro pubblico	232
15.6.4. I beni pubblici	234
15.7. La discrezionalità amministrativa	235
15.7.1. La motivazione delle decisioni amministrative	239
16. LE PROCEDURE PER LE ASSUNZIONI DELLE DECISIONI PUBBLICHE. FORMALISMO PRATICO, PROCEDIMENTO E PROCESSO	240
16.1. Il procedimento di formazione della legge ordinaria in Italia	244
16.1.1. La fase di iniziativa	244
16.1.2. La fase deliberativa	247
16.1.3. L’integrazione dell’efficacia	250
16.2. Il procedimento di formazione delle “leggi europee”	254
16.3. Il procedimento amministrativo	257
16.3.1. La struttura del procedimento amministrativo	257

## Parte III

**LE FONTI DEL DIRITTO E LA LORO INTERPRETAZIONE**

17.	FONTI DEL DIRITTO	265
17.1.	L'aspirazione alla completezza dell'ordinamento giuridico	266
17.2.	La distinzione tra disposizione e norma e l'interpretazione giuridica	268
17.2.1.	Diritto costituzionale e "casi difficili". Bilanciamento e principio di ragionevolezza	273
17.3.	I criteri di risoluzione delle antinomie	280
17.3.1.	Criterio cronologico	283
17.3.2.	Criterio gerarchico	285
17.3.3.	Criterio della specialità	287
17.3.4.	Criterio della competenza	288
18.	IL SISTEMA DELLE FONTI DEL DIRITTO ITALIANO	289
18.1.	La Costituzione come fonte	291
18.1.1.	Consuetudini costituzionali	295
18.2.	La legge come atto politico del Parlamento	297
18.3.	Le "leggi europee" (Regolamenti e Direttive)	297
18.4.	Rapporti tra norme italiane e norme dell'Unione Europea	302
18.5.	Atti con forza di legge	307
18.5.1.	Decreti legislativi	307
18.5.1.1.	L'abuso della legislazione delegata nell'esperienza repubblicana	311
18.5.2.	Decreti-legge	314
18.5.2.1.	L'abuso della decretazione d'urgenza nell'esperienza repubblicana	322
18.5.3.	La deliberazione dello stato di guerra	329
18.6.	I regolamenti parlamentari	331
18.7.	Il referendum abrogativo	332
18.8.	Le fonti del diritto regionale	337
18.8.1.	Gli Statuti regionali	337
18.8.2.	I rapporti tra legislazione statale e regionale	339
18.8.3.	La potestà regolamentare regionale	344
18.9.	Riserva di legge	345
18.10.	Anomalie della funzione legislativa. Leggi atipiche e rinforzate	346
18.11.	I regolamenti del Governo	349
18.11.1.	Gli atti normativi "non regolamentari" del Presidente del Consiglio dei ministri	354
18.11.2.	Le circolari	356
18.12.	Le fonti delle autonomie locali	357

Parte IV  
**LE POLITICHE**

**SEZIONE I – LA TUTELA DEI DIRITTI**

<b>19. CATEGORIE E “GENERAZIONI” DI DIRITTI</b>	361
19.1. I diritti tra dimensione nazionale e sovranazionale	362
19.2. I diritti sociali	366
19.2.1. Sicurezza (e assistenza) sociale	370
19.2.2. Diritto all’abitazione	375
19.2.3. Diritto alla salute	379
19.2.4. Diritto all’istruzione	380
19.2.5. Il pilastro europeo dei diritti sociali	384
19.3. Le libertà individuali	385
19.3.1. La libertà personale	386
19.3.2. La libertà di domicilio	391
19.3.3. La libertà di circolazione e soggiorno	393
19.4. Le libertà collettive	395
19.4.1. La libertà di riunione	395
19.4.2. La libertà di associazione	398
19.5. La libertà di manifestazione del pensiero	402
19.5.1. La libertà di espressione e i “Mass Media”	405
19.5.2. La radiotelevisione	409
19.5.2.1. Il nuovo assetto concorrenziale del mercato audiovisivo	414
19.5.2.2. Il servizio pubblico radiofonico, televisivo e multimediale	416
19.5.3. Internet e le piattaforme digitali	417
19.6. Le specifiche garanzie giurisdizionali a tutela dei diritti di libertà	421
19.7. I diritti nella sfera economica	421
19.7.1. La libertà sindacale e il diritto di sciopero	422
19.7.2. La libertà di iniziativa economica	424
19.7.3. La tutela della proprietà privata e la sua funzionalizzazione sociale	431
19.7.3.1. L’indennizzo espropriativo	438
19.8. I diritti di nuova generazione	440
19.8.1. I diritti della personalità	441
19.8.1.1. Diritti della personalità e nuove tecnologie	443
19.8.2. Il diritto all’ambiente e le generazioni future	444
<b>20. LA FUNZIONE GIURISDIZIONALE</b>	449
20.1. I diritti nella sfera della giurisdizione	454
20.2. Le giurisdizioni speciali	458
20.2.1. La tutela dei confronti della pubblica amministrazione e la giurisdizione amministrativa	460

	<i>pag.</i>
20.2.2. Le situazioni soggettive nei confronti della pubblica amministrazione	461
20.2.3. Le tipologie di illegittimità degli atti amministrativi e l'azione di annullamento	467
20.3. Le Corti dell'Unione Europea e i giudici nazionali come giudici europei	471
<b>21. LA GIUSTIZIA COSTITUZIONALE IN ITALIA</b>	<b>476</b>
21.1. L'istituzione e il funzionamento della Corte costituzionale	479
21.2. Il giudizio di costituzionalità delle leggi	481
21.2.1. Il giudizio in via incidentale	482
21.2.2. Il giudizio in via principale o d'azione	489
21.2.3. Le decisioni della Corte costituzionale	490
21.3. I conflitti di attribuzione	497
21.4. Il giudizio sulle accuse nei confronti del Presidente della Repubblica	501
21.5. La Corte costituzionale nel sistema dei poteri	503
 <b>SEZIONE II – POLITICA ECONOMICA E FINANZIARIA</b>	
<b>22. RISORSE FINANZIARIE E SPESA PUBBLICA</b>	<b>507</b>
22.1. Il principio dell'equilibrio di bilancio	510
22.2. La legge di bilancio e la decisione di economia e finanza	516
22.3. La politica economica	521
22.4. Lo Stato regolatore. I servizi di interesse economico generale	526
22.4.1. Servizi postali	528
22.4.2. I mercati dell'energia elettrica	530
22.4.3. Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR)	532
 <b>INDICE ANALITICO (E DEI NOMI)</b>	 <b>535</b>