CLEAM

A.A. 2024/2025

BLAB

DISPENSA

DIRITTO PUBBLICO
-PRIMO PARZIALE-

A CURA DI
MARCO FORMISANO

TEACHING DIVISION

DIRITTO PUBBLICO

diritto ⇛ complesso di regole di condotta finalizzate alla disciplina e regolazione dei rapporti fra componenti di una collettività

FUNZIONI DEL DIRITTO

- repressione di comportamenti socialmente pericolosi → DIRITTO PENALE
- allocazione di beni e servizi → DIRITTO PRIVATO
- istituzione e assegnazione di poteri pubblici → DIRITTO PUBBLICO

norma giuridica

positiva
enuncia e tutela un interesse rilevante nella società

innovativa
innova l'ordinamento giuridico e non riproduce una norma già esistente

imperativa
trova applicazione al di là della volontà del soggetto che la subisce

generale
si applica ogni volta che si presenta la fattispecie da essa disciplinata

astratta
definisce una volontà preliminare, fattispecie astratta applicabile ad una moltitudine di casi concreti

esteriore
- proviene da soggetti diversi dai destinatari
- non agisce sulle intenzioni ma sulle azioni concrete

precetto → esplicazione della regola di condotta | **sanzione** → conseguenza della violazione del precetto

l'interpretazione è l'operazione intellettiva necessaria ad applicare in concreto la prescrizione normativa

---

ORDINAMENTI GIURIDICI

gli ordinamenti giuridici sono sistemi organizzati giuridicamente che possono essere classificati in base a:

- natura del vincolo associativo → volontario o necessario
- rapporto con il territorio → territoriale o non territoriale
- fini perseguiti → generali o particolari
- rapporti con altri ordinamenti → indipendenti o derivati

l'ordinamento giuridico si può definire secondo una duplice accezione

sistema di norme la cui unità si fonda sull'osservanza di un medesimo principio di validità

istituzione come struttura sociale attraverso cui l'uomo manifesta la sua tendenza all'aggregazione

l'ordinamento giuridico ha pertanto necessità della contestuale presenza di tre elementi per poter esistere

- pluralità di soggetti
- regolazione delle condotte
- organizzazione della comunità

STATO

lo **Stato** è un ordinamento giuridico necessario, territoriale, a fini generali e indipendente/sovrano

il rapporto fra ordinamenti giuridici e Stato è di tre tipi
- possono coesistere su un piano comune (Stati in comunità internazionali)
- possono essere ordinamenti minori subordinati allo Stato (enti locali)
- possono essere del tutto di distinti dallo Stato (ordinamenti religiosi)

l'origine dello Stato

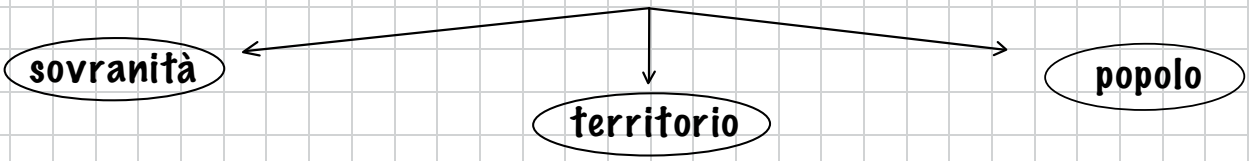
pace di Augusta [1555]: cuius legio eius religio (i principi tedeschi impongono le proprie norme ai sudditi nei rispettivi territori di competenza) → pace di Westfalia [1648]: nasce lo Stato moderno (in occasione della rottura dell'assetto feudale viene superato il modello del regime patrimoniale)

uno Stato può nascere, perlomeno astrattamente, in via originaria o in via derivata

via originaria → la nascita dello Stato non prevede la modificazione di alcuno Stato preesistente (ipotesi di scuola)

via derivata →
- lo Stato nasce per trasformazione (mutamenti interni o distaccamento di parte di uno Stato preesistente)
- lo Stato nasce per estinzione (disgregamento, frazionamento, incorporazione o fusione di Stati preesistenti)

elementi costitutivi dello Stato



SOVRANITÀ

la **sovranità** si è storicamente definita come una qualità del potere declinabile in una duplice accezione

sovranità esterna

indipendenza giuridica dello Stato rispetto ordinamenti esterni (ius excludendi alios)

→ originarietà dei poteri in se stesso
→ divieto di interferenze altrui nell'esercizio del potere d'imperio

sovranità interna

potere supremo dello Stato all'interno del proprio territorio (ente superiorem non recognoscens)

→ subordinazione degli altri ordinamenti
→ potere di emanazione di comandi obbligatori
→ poteri coercitivi per il rispetto delle norme

sovranità della nazione → soggetti che detengono il potere politico ed economico
- matrice: '800 (rivoluzione francese)
- criterio di voto legato al censo

sovranità del popolo → insieme di individui che condividono lo status di cittadini
- matrice: '900 (II guerra mondiale)
- criterio del voto universale

in Italia la sovranità appartiene al popolo e viene esercitata nei limiti stabiliti dalla Costituzione [art. 1]

nel corso degli anni si è assistito ad una tendenza a progressive limitazioni (interne ed esterne) della sovranità

- la sovranità statale si relaziona con altri ordinamenti non territoriali a fini particolari (es. ordinamenti religiosi)
- la sovranità statale subisce limitazioni nell'interazione con altri ordinamenti statali (es. comunità internazionali)

TERRITORIO

il territorio definisce l'ambito spaziale in cui si esercita la potestà dello Stato (art. 1 Costituzione)
→ quanto alla delimitazione della sua estensione è possibile suddividerlo in tre componenti principali

terraferma e acque interne ⇛ fascia di territorio compresa entro i confini, naturali o artificiali, dello Stato

- confini naturali → convenzioni internazionali che disciplinano l'utilizzo di elementi morfologici
- confini artificiali → convenzioni tracciate in funzione di criteri od opere dell'uomo

mare territoriale ⇛ fascia di territorio in corrispondenza delle coste di uno Stato

dopo l'ultimo trattato, la Convenzione di Montego Bay (1982), l'ampiezza di questo territorio è di minimo 3 miglia marina mentre il massimo non supera in genere le 12 miglia, come in Italia, tranne rare eccezioni

*oltre il mare territoriale si estende tradizionalmente l'alto mare su cui vige il diritto di libera navigazione

piattaforma continentale ⇛ sottosuolo marino adiacente alla terraferma ma esterno al mare territoriale

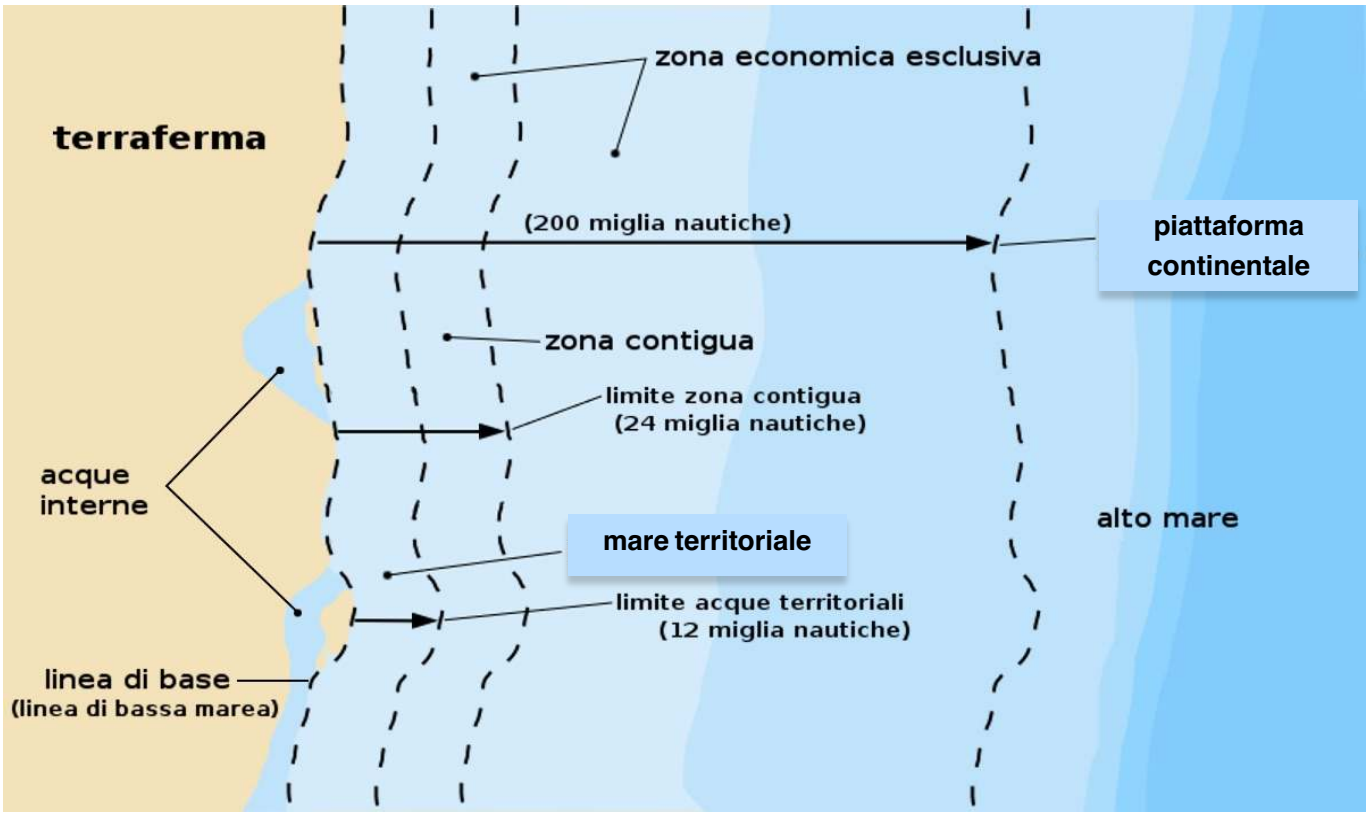
il diritto internazionale, con la Convenzione di Ginevra (1958), riconosce agli Stati costieri dei diritti di sfruttamento (es. giacimenti di risorse minerarie) di tale territorio fino ad una profondità di 200 metri

è inoltre sancito il diritto di rivendicare risorse con valore economico nella zona fino a 200 miglia marine di distanza dalla linea costiera, attraverso l'istituzione di una zona di sfruttamento economico esclusivo

⇛ appartiene inoltre al territorio dello stato anche il **sottosuolo** e lo **spazio aereo sovrastante**

- **immunità territoriale** → convenzione che esclude la sovranità statale su limitate porzioni del suo territorio
- **extra-territorialità** → convenzione che riconosce la sovranità statale su limitate porzioni del territorio altrui

es: rappresentanze diplomatiche e consolari, veicoli circolanti in acqua o nello spazio aereo (Stato di bandiera)



POPOLO

il popolo si configura come insieme di individui di uno Stato legati da un rapporto di cittadinanza
→ l'ordinamento prescinde dal popolo in quanto è efficace anche verso i non cittadini sul territorio statale

il popolo è un concetto diverso da
- popolazione → insieme di persone che risiedono in un territorio
- nazione → classe sociale dominante (definizione ottocentesca)
- corpo elettorale → classe di individui aventi diritto al voto

la cittadinanza è uno status da cui deriva un insieme di diritti e poteri, tramite cui si concretizza l'appartenenza a un popolo ⇒ in Italia è disciplinata dalla legge n° 91/1992

ACQUISIZIONE DELLA CITTADINANZA

- per nascita
  - ius sanguinis → cittadinanza attribuita al figlio in funzione di quella di ogni genitore
  - ius soli → cittadinanza attribuita in funzione della nascita sul territorio dello Stato

  – l'applicazione contemporanea di tali criteri può dare luogo a situazioni di multipolidia o apolidia
  in genere, per via della direzione storica delle migrazioni: Europa → ius sanguinis / America → ius soli

- iuris communicatio → in forza di un avvenimento specificamente previsto dalla legge
  es. in caso di adozione da parte di un cittadino di altro Stato o matrimonio con un cittadino di altro Stato
- iuris electio → atto di natura concessiva dello Stato al verificarsi di date condizioni (naturalizzazione)

PERDITA DELLA CITTADINANZA

- in maniera automatica → individuo che lavori alle dipendenze di un governo estero ostile
- per rinuncia → individuo, titolare di un'altra cittadinanza, che trasferisca la residenza all'estero

*solo in caso di perdita della cittadinanza per rinuncia, è possibile riacquistare la cittadinanza italiana

---

ITALIA ⇒ per l'acquisizione della cittadinanza per nascita, vige lo ius sanguinis, tuttavia si applica lo ius soli per scongiurare casi di apolidia (per evitare che un bambino non assuma nessuna cittadinanza qualora nasca in Italia da genitori cittadini di uno Stato in cui vige lo ius soli)

la cittadinanza di uno Stato membro dell'UE implica la cittadinanza europea (Trattato di Maastricht, 1992)

⇓

diritti e garanzie

- libertà di circolazione e di soggiorno negli Stati membri dell'Unione Europea
- diritto di voto attivo e passivo alle elezioni amministrative ed europee dello Stato di residenza
- tutela diplomatica e consolare all'estero in qualunque sede di Stati membri dell'Unione Europea

straniero → individuo cittadino di un altro Stato / apolide → individuo privo di qualunque cittadinanza

FORME DI STATO

forma di Stato ⇛ rapporto che intercorre fra elementi costitutivi dello Stato inteso come istituzione, fra autorità con potestà d'imperio e cittadini ma soprattutto fra popolo e territorio

la forma di Stato comprende anche l'insieme di principi e valori cui esso ispira la sua azione

le forme di Stato sono classificabili secondo tre elementi fondamentali

- evoluzione storica negli anni ⇛ classificazione diacronica
- articolazione del potere politico ⇛ classificazione sincronica
- rappresentatività del Capo dello Stato
  - forme monarchiche
  - forme repubblicane

CLASSIFICAZIONE DIACRONICA

secondo la loro evoluzione storica, le forme di Stato si distinguono in base alla tendenziale crescita delle tutele delle situazioni soggettive

- Stato assoluto
- Stato liberale
- Stato autoritario
- Stato totalitario
- Stato sociale

REGIME PATRIMONIALE E STATO FEUDALE

prima della nascita dello Stato moderno, collocata nel 1648 con la pace di Westfalia, vigeva un assetto ordinamentale a regime patrimoniale, poiché fondato sul diritto privato e sui diritti patrimoniali: il feudo

alla base di tale regime vi è un accordo di natura pattizia fra feudatario e vassallo: rapporto "fiduciario"

finalità: difesa comune da minacce esterne

mezzi: scambio
- il feudatario maggiore offre protezione dai nemici esterni e concede un terreno di sua proprietà al feudatario minore
- il feudatario minore giura fedeltà al feudatario maggiore e gli rende prestazioni periodiche (oltre soddisfarsi sul terreno)

il sistema vassallatico è caratterizzato da tre elementi fondamentali
- elemento reale → il vassallo ottiene in concessione un terreno
- elemento personale → homagium rito di fedeltà vassallo-feudatario
- elemento giuridico → vassallo assume un potere (iuris dictio)

sistema egoistico → gli individui si associano per seguire fini personali, non universali → manca la politicità

anche se la funzione legislativa era esercitata in forma confederata (feudatario autorità vertice e vassalli subordinati) il regime feudale era caratterizzato per una forte frammentazione politica, economica e sociale

⇓

la diffusione del potere politico, l'incremento dell'uso del denaro per la regolamentazione degli scambi e la nascita di nuovi ceti sociali quali mercanti e banchieri portano progressivamente alla nascita dello Stato

STATO ASSOLUTO

lo Stato assoluto si caratterizza per via della concentrazione dei poteri in capo al sovrano ⇒ che esercita → funzione legislativa, funzione esecutiva, funzione giudiziaria

a differenza del regime prestatuale (feudo), il princeps persegue fini generali e collettivi (vocazione universalistica), tuttavia l'interpretazione delle modalità di governo spetta esclusivamente a lui

↳ l'autorità statuale è fondata su un patto sociale tramite cui i sudditi investono il re di tutti i poteri necessari al fine di evitare il conflitto ⇒ atto di sottomissione Corona - cittadino

l'assolvimento di una pluralità di compiti comporta la strutturazione di un apparato di burocrazia statale, ossia di un corpo di funzionari al servizio dello Stato, sottomessa al potere del re, tramite cui egli governa

STATO DI POLIZIA

declinazione dello Stato assoluto, in cui il re è sottoposto alla legge e si impegna in primis a realizzare il benessere dei sudditi (polizia da politeia, "cura della comunità"), perdendo la signoria su beni e persone

STATO LIBERALE

l'emergere della classe media borghese e il progressivo rafforzamento del suo peso politico provoca la crisi dello Stato assoluto, accompagnata spesso e volentieri da rivoluzioni fondate su due richieste essenziali

libertà per le attività economiche ⟺ partecipazione a scelte politiche e decisioni sulla tassazione

- Inghilterra, 1689: Bill of Rights inglese → conflitto fra il Parlamento e Carlo I Stuart
- USA, 1787: Rivoluzione d'Indipendenza → conflitto fra coloni americani e madrepatria inglese
- Francia, 1789: Rivoluzione Francese → riunione Stati generali (nobili, clero e Terzo stato)

gli impeti rivoluzionari portarono sempre all'introduzione di un mezzo per limitare il potere del monarca: la Costituzione → garanzia dei diritti fondamentali, principio di separazione dei poteri

lo Stato liberale non si configura come uno Stato antimonarchico: il Parlamento e la Corona cooperano

CARATTERI ESSENZIALI DELLO STATO LIBERALE
- finalità garantistica → tutela degli interessi individuali
- principio di uguaglianza → garanzia dei diritti fondamentali
- principio di rappresentanza → conquista del suffragio censitario
- principio di separazione dei poteri → nascita del Parlamento

quello liberale è uno Stato minimo e monoclasse in quanto difende, in nome del principio di libertà individuale, gli interessi (libertà di commercio, sicurezza e proprietà privata) di una classe ristretta di individui (borghesi)

↳ eguaglianza formale — garantire a tutti il diritto formale di cogliere la stessa opportunità

con l'affermazione del pensiero socialista (Marx e Lenin), lo Stato borghese verrà superato in quanto inadatto e incapace di tutelare gli interessi delle classi più povere (operai): si afferma lo Stato sociale

↳ eguaglianza sostanziale — mettere tutti nelle stesse condizioni per cogliere la stessa opportunità

STATO SOCIALE

lo Stato di democrazia pluralista o sociale ha origine tramite un progressivo accrescimento dei pubblici poteri all'interno delle istituzioni esistenti e coinvolgimento nei processi decisori delle classi lavoratrici

CARATTERI ESSENZIALI DELLO STATO SOCIALE
- rappresentanza pluralistica → suffragio universale e nascita dei partiti di massa
- interventismo in campo economico → economia privata e pubblica convivono
- interventismo in campo sociale → erogazione di servizi essenziali (es. sanità, istruzione)
- allargamento dei diritti individuali → ai diritti politici si affiancano i diritti sociali
- sviluppo della pubblica amministrazione e della burocrazia

lo Stato sociale mantiene i caratteri essenziali di quello liberale, ma perde l'omogeneità sociale (monoclasse), intervenendo così in una serie di settori prima non presidiati ed evolvendo il principio di rappresentanza

*le Costituzioni diventano più rigide e meno soggette al cambiamento → servono ora maggioranze rinforzate per modificare i testi costituzionali

la debolezza delle istituzioni liberali sfocia talvolta nell'affermazione legittima di regimi autoritari

STATO AUTORITARIO

→ la natura autocratica del potere di governo:

- sopprime la vitalità del movimento operaio nella società
- tutela il privilegio socio-economico della borghesia
- restringe le libertà individuali e delle istituzioni
- opera una politica dirigista in campo economico-industriale
- istituisce un partito unico (violando il principio di rappresentanza)

es. fascismo italiano, nazionalsocialismo tedesco

STATO TOTALITARIO [Germania nazista] ⇛ declinazione dello Stato autoritario in cui ha luogo la concentrazione dei poteri in capo al leader carismatico anche sotto il profilo formale

STATO SOCIALISTA [Unione Sovietica] ⇛ declinazione dello Stato autoritario che si discosta dal modello capitalista adottando una politica di sviluppo basata sulla produzione collettivistica

CLASSIFICAZIONE SINCRONICA

la classificazione in base all'articolazione del potere politico e al rapporto sovranità-territorio distingue

Stato unitario

sovranità spettante ad un unico centro di imputazione

regionalismo

Stato composto

sovranità ripartita fra due distinti livelli di governo

federalismo

STATO REGIONALE

forma di Stato che si caratterizza per l'esistenza delle regioni

regioni, enti territoriali
- dotati di autonomia politica e competenze legislative costituzionalmente garantite
- privi di potestà d'imperio (potere sovrano)

possono godere di autonomia differenziata
↓
gestione indipendente e slegata dal governo centrale di date risorse e aree amministrative

STATO FEDERALE

forma di Stato che si caratterizza per via della co-esistenza di Federazione (livello centrale) e Stati federati (livello decentrato)

si caratterizza per
- ordinamento costituzionale unitario
- riconoscimento e tutela costituzionale degli Stati membri e delle loro funzioni
- subordinazione degli Stati membri alla Costituzione federale
- partecipazione degli Stati membri a organi e funzioni dello Stato federale
- conflitti fra Stato federale e Stati membri risolti da un organo federale

il governo centrale separa il potere in
- senso verticale → divisione della potestà d'imperio in due livelli di governo (Stato federale e Stati federati)
- senso orizzontale → assegnazione di funzioni legislativa, esecutiva e giudiziaria a tre distinti centri d'imputazione

NASCITA DELLO STATO FEDERALE

- nel 1620 con il Mayflower Contract, l'Inghilterra invia in America degli individui a fondare delle colonie dotate di una certa autonomia ma sottoposte al governo inglese, che le sfrutta progressivamente di più
- 4 luglio 1776, Dichiarazione d'Indipendenza: le colonie definiscono un'ideologia liberale basata sul principio "no taxation without representation" e sui diritti alla vita, alla libertà e al perseguimento della felicità
- alla dichiarazione di guerra del re inglese le 13 colonie indipendenti costituiscono una confederazione e successivamente nel 1787 con la Costituzione degli U.S.A. una federazione: nascono gli Stati Uniti
- nel progetto originale non vengono trattati i diritti fondamentali (dati per scontato) pertanto nel 1791 tramite il Bill of Rights vengono aggiunti alla testo costituzionale i 10 emendamenti

CARATTERI COMUNI

- compresenza sul territorio di due diversi livelli di governo dotati di autonomia politica
  → facoltà di compiere scelte libere nel fine e nei mezzi per conseguirlo
- superiorità dell'ordinamento unitario dato dalla Costituzione nazionale
- garanzia costituzionale delle competenze di ciascun livello (es. competenze legislative)
- affidamento ad un organo nazionale della soluzione dei conflitti fra livelli di governo

CARATTERI DIFFERENZIALI

- **procedimento storico di formazione dell'ordinamento**
  → il federalismo nasce dall'unione di realtà separate (impulso centripeto)
  → il regionalismo nasce dalla divisione di realtà unite (impulso centrifugo)
- **esercizio della funzione giurisdizionale**
  → stati federali: esistono due distinti circuiti di giustizia (statale e federale) operanti a seconda del caso
  → stati regionali: le regioni non hanno un circuito di giustizia autonomo da quello dello Stato centrale
- **partecipazione al procedimento di revisione costituzionale**
  → stati federali: tale procedimento coinvolge in misura significativa gli Stati federati
  → stati regionali: tale procedimento non prevede il coinvolgimento delle regioni
- **dotazione autonoma di una Costituzione**
  → stati federali: gli Stati federati dispongono di una propria Costituzione subordinata a quella nazionale
  → stati regionali: principio di unitarietà della giurisdizione (le regioni hanno al massimo degli statuti)

Costituzione: { diritti fondamentali / separazione dei poteri } ⇛ gli Stati membri possono disciplinare i diritti fondamentali ma tacciono sulla separazione dei poteri, le regioni viceversa

- **presenza e ruolo della seconda Camera**

ordinamenti federali	ordinamenti regionali:
il parlamento ha due camere { bassa = popolo intero / alta = stati membri }	non è detto che esista un parlamento bicamerale: se si, non c'è una camera che rappresenta le regioni

USA vs Italia: USA → i senatori rappresentano gli Stati membri / Italia → i senatori rappresentano la Repubblica italiana

- **verso della clausola di residualità**

ogni Costituzione ha un articolo che elenca puntualmente le materie spettanti ad un livello di governo, conferendo all'altro le rimanenti

elenco A	elenco B
competenze x, y, z	tutto il resto

- stati federali → clausola di residualità in favore degli Stati membri → competenze specifiche allo Stato federale
- stati regionali → clausola di residualità in favore dello Stato centrale → competenze specifiche alle regioni

in Italia, Stato regionale, vi sono 3 elenchi (aspetto federalistico)

Stato centrale	Stato + regioni	regioni
1	1	
2	2	tutto il resto
3	3	

FORME DI GOVERNO

forma di governo ⇒ rapporto che intercorre fra gli organi titolari del potere d'imperio e della sovranità

in relazione al principio di separazione dei poteri (Montesquieu, 1749) lo Stato esercita tramite i suoi organi:

- potere legislativo [Parlamento] → facoltà di costituire ed emanare leggi
- potere esecutivo [Governo] → facoltà di definire un indirizzo politico e amministrare il potere pubblico
- potere giurisdizionale [Magistratura] → facoltà di garantire la concreta applicazione delle norme

non sempre forme di Stato e forme di governo coincidono	italia vs USA →	forma di stato repubblicana	forma di governo parlamentare forma di governo presidenziale
	italia vs UK →	forma di stato repubblicana forma di stato monarchica	forma di governo parlamentare

la classificazione delle forme di governo segue vari criteri fra cui il fondamento della legittimazione del Governo:

forme dualiste → l'organo esecutivo ha autonoma legittimazione di natura politico-democratica (elettori)

forme moniste → l'organo esecutivo gode di legittimazione in virtù del rapporto di fiducia del Parlamento

FORME DI GOVERNO STORICHE

MONARCHIA ASSOLUTA

forma di governo tipica dello Stato assoluto ⇒ il Re accentra in sé tutti i poteri
- detiene il potere legislativo
- nomina e revoca giudici e funzionari

- la Corona collabora con dei Ministri → non costituiscono un governo, ma un organo ausiliario

MONARCHIA COSTITUZIONALE

forma di governo tipica dello Stato liberale

la Corona	⇒	• detiene il potere esecutivo • nomina e revoca i ministri
il Parlamento	⇒	• esercita il potere legislativo in collaborazione con il re

tuttavia il re gode della sanzione regia: facoltà decisionale di approvare o meno una legge del Parlamento

↳ oggi una legge può essere respinta dal Presidente della Repubblica solo se in contrasto con la Costituzione, al tempo, invece, questa era una decisione arbitraria della Corona

FORME DI GOVERNO CONTEMPORANEE

FORMA PARLAMENTARE

forma di governo che nasce dall'evoluzione della monarchia parlamentare, in cui il Governo era di nomina regia, ma, oltre a godere del favore della Corona, doveva mantenere il rapporto di fiducia col Parlamento

la necessità di dare maggiore strutturazione alla forma di governo parlamentare porta all'iscrizione nei testi costituzionali di norme fondamentali sui rapporti fra Governo e Parlamento (c.d. razionalizzazione)

rapporto di fiducia

si basa su { possibilità di sfiduciare il Governo in ogni momento; concessione della fiducia iniziale (non sempre richiesta) } ⇒ il Governo è l'emanazione permanente del Parlamento

il Governo è legato dal rapporto di fiducia alla **maggioranza parlamentare** che lo sostiene, con cui condivide un certo indirizzo politico

all'**opposizione** spetta il potere di controllare e, in caso, contrastare quanto il Governo pone in essere, proponendo alla comunità proposte alternative

ruolo del Capo dello Stato

il Capo dello Stato diviene potere neutro a cui sono precluse le questioni di indirizzo politico ⇔ egli mantiene tuttavia poteri significativi attinenti alla funzionalità del complessivo sistema istituzionale

derivazione parlamentare dell'organo esecutivo

- il Governo ha una formazione strettamente dipendente dagli equilibri politici esistenti in Parlamento, pur non essendo eletto da tale organo
- il Parlamento è l'unico organo ad avere diretta legittimazione popolare ed è solo in tale sede che il corpo sociale trova rappresentanza diretta

la moderna forma parlamentare ha assunto negli anni varie declinazioni, secondo due modelli fondamentali

VERSIONE MAGGIORITARIA: prevalenza del Governo

bipolarismo e/o bipartitismo

due soli partiti o aree politiche definite:

- minori spazi di mediazione parlamentare
- maggiore stabilità dei governi
- voto orientato all'indirizzo politico

VERSIONE COMPROMISSORIA: prevalenza del Parlamento

sistema politico multipolare e governi di coalizione

moltitudine di partiti con diverse ideologie:

- maggior confronto e dibattito politico
- minore stabilità dei governi
- voto orientato a elementi identitari

la concreta coniugazione della forma parlamentare dipende dall'intera strutturazione del sistema politico (numero di partiti, distanza ideologica, capacità coalizionale, grado di complessità dei progetti politici)

ORIGINI DELLA FORMA DI GOVERNO PARLAMENTARE

- Inghilterra, 1707: Act of Settlement → legge sulla successione al trono: solo eredi protestanti possono succedere al re
  - → 1714: morte di Anna Tudor senza figli → il primo erede protestante è Giorgio I, di nazionalità tedesca
  - → la nazione inglese non è sempre la priorità nella visione di Giorgio I e ciò suscita lo scontento dei ministri
  - → i ministri iniziano a riunirsi senza il re e affrancarsi dal potere regio rispondendo al Parlamento
  - → sir Robert Warpole viene eletto come primo ministro del cabinet e diviene capo del governo
- 1782: guerra d'indipendenza americana → il Capo dello Stato (re) diventa un potere neutro
  - → il capo del governo Lord North si dimette, nonostante la fiducia del re Giorgio III, in seguito al voto contrario del Parlamento, che gli contesta la gestione della guerra d'indipendenza con le ex-colonie

FORMA PRESIDENZIALE

forma di governo dualista, in cui entrambi gli organi esercitanti funzione legislativa (Congresso) ed esecutiva (Presidente) godono di legittimazione popolare autonoma e reciprocamente indipendente

PRESIDENTE ⇛ esercita il potere esecutivo

→ durata del mandato: 4 anni

→ nomina e revoca i segretari: collaboratori che formano un organo collegiale senza rilievo costituzionale

→ requisiti per la carica presidenziale
- residenza USA da almeno 14 anni
- minimo 35 anni di età
- cittadinanza USA per nascita

→ processo elettorale su più livelli
- primarie: designazione dei candidati
- i cittadini eleggono un collegio di grandi elettori
- i grandi elettori eleggono il presidente

CONGRESSO ⇛ esercita il potere legislativo

formato da Camera dei rappresentanti e Senato → funzioni diverse ma bicameralismo paritario

Camera dei rappresentanti → rappresenta il popolo degli USA
- 435 membri
- mandato di 2 anni

viene costituita tramite unica votazione elettorale a suffragio universale e diretto

→ promuove l'impeachment (messa in stato d''accusa)
→ ha iniziativa in materia di tributi

Senato → rappresenta gli Stati federati
- 100 membri (2 per Stato)
- mandato di 6 anni

è costituito tramite elezione diretta e rinnovo parziale (1/3) ogni due anni

→ approva le nomine presidenziali
→ approva i trattati internazionali
→ giudica sull'impeachment

* di norma presiede il vice-presidente: solo in caso di impeachment presiede il chief justice della Corte Suprema

nonostante l'indipendenza dei due organi esistono alcune interferenze fra legislativo ed esecutivo che trovano applicazione in un complesso sistema di controlli e bilanciamenti reciproci (check and balances)

→ il Presidente può apporre il veto sulle leggi approvate dal Congresso, salvo votazione di 2/3 a favore in entrambe le Camere

→ le commissioni del Congresso possono sindacare la politica presidenziale e l'amministrazione federale attraverso lo strumento delle audizioni (hearings)

il perseguimento dell'indirizzo politico presidenziale è limitato dalla necessità di ottenere ogni anno l'approvazione del bilancio preventivo e, più in generale, il sostegno della maggioranza nel Congresso

⇓

tuttavia, a differenza delle forme parlamentari, il mancato possedimento della maggioranza parlamentare non implica impossibilità formale di governare, ma solo una maggiore resistenza da parte dell'opposizione e di conseguenza maggiore difficoltà nella promozione delle iniziative governative ("lame duck - anatra zoppa")

FORMA SEMIPRESIDENZIALE

il corpo elettorale elegge — Presidente → nomina il Governo; Assemblea → da la fiducia al Governo → rischio di cohabitation divergenza politica fra Presidente e Assemblea

- **Presidente** → gode di diversi poteri: nomina il Primo ministro, presiede le riunioni del Consiglio dei ministri, ha la facoltà di sciogliere l'Assemblea nazionale (max 2 volte in un anno)...
- **Governo** → diretto dal Primo ministro, responsabile dell'indirizzo politico nazionale e chiamato a mantenere il rapporto di fiducia con l'Assemblea nazionale (la fiducia iniziale è presunta)
- **Parlamento** → organo bicamerale: Assemblea nazionale → eletta a suffragio diretto; Senato → rappresentativo delle collettività territoriali

*il presidente è costretto a nominare un governo dello stesso colore politico dell'Assemblea (pena non ottenere la fiducia)

ORIGINI DELLA FORMA DI GOVERNO SEMIPRESIDENZIALE

- V Repubblica francese (dopo la quinta Costituzione e il periodo di instabilità della IV Repubblica, 1946-58)

→ il Parlamento chiede al generale De Gaulle, militare che disprezza i politici ma che gode di ampia fama nel popolo per via dei successi militari, di divenire Presidente della Repubblica e prendere le redini del paese

→ egli accetta a condizione di poter riscrivere la Costituzione, così il Parlamento gli impone dei vincoli

principi da rispettare:
1. sovranità popolare
2. separazione dei poteri
3. indipendenza dei giudici
4. rapporto di fiducia Governo-Parlamento

non potendo instaurare una completa forma presidenziale (il solo supporto dei cittadini non basta) da origine a una sua declinazione

il piano di De Gaulle consisteva nel vincere le elezioni, presentare un partito ottenendo la maggioranza e nominare un capo del governo, che si assicurasse la fiducia dell'Assemblea, tramite cui gestire il Paese

* i limiti di tale forma di governo emergono quando il Presidente non ha il sostegno di cui godeva De Gaulle

FORMA SEMIPARLAMENTARE

contestuale elezione di due organi fra cui intercorre un c.d. legame fiduciario — Parlamento; Primo ministro ⇒ al venir meno dalla carica di uno dei due organi (es. sfiducia) è determinata ex lege la contestuale cessazione dell'altro

→ rispetto alla forma parlamentare mantiene il rapporto di fiducia ma non la derivazione parlamentare del Governo

FORMA DIRETTORIALE

Parlamento ⇒ organo che esercita il potere legislativo, il quale nomina, ma non può revocare, i membri del organo che detiene il potere esecutivo ⇒ Direttorio

→ rispetto alla forma parlamentare mantiene la derivazione parlamentare del Governo ma non il rapporto di fiducia

FORME DIRETTORIALI AL GIORNO D'OGGI

- al giorno d'oggi la forma direttoriale trova applicazione in Svizzera (Confederazione elevetica)

→ l'organo legislativo, l'Assemblea federale (costituita dal Consiglio nazionale e dal Consiglio degli Stati), elegge l'organo esecutivo, il Consiglio federale, che rimane in carica per l'intera durata della legislatura

FORMA DI GOVERNO ITALIANA

nel 1861 viene esteso a tutta l'Italia lo Statuto Albertino che il re Carlo Alberto aveva concesso nel 1848 in Piemonte in seguito ai moti della borghesia (la Costituzione non è elaborata dal basso ma concessa dall'alto)

potere legislativo { attribuito alla Camera dei deputati, eletti tramite suffragio ristretto
supervisionato dalla Corona, che esercita la sanzione regia sulle leggi

potere esecutivo ⇛ attribuito al Re e al suo Governo → composto da Ministri nominati e revocati dal Re

potere giudiziario ⇛ affidato ai giudici

le costituzioni di stampo liberale, orientate a limitare il potere del monarca, non prevedono meccanismi di difesa verso il Parlamento e sono, pertanto, costituzioni flessibili, ossia modificabili da leggi ordinarie

la responsabilità del Governo nello Statuto era una questione spinosa (vaghezza dell'articolo di riferimento)

art. 67 dello Statuto: "i Ministri sono responsabili" { verso la Corona?
verso la Corona e il Parlamento?
verso il Parlamento? } → prassi applicativa:

1848: crisi Governo Balbo, il primo ministro si dimette per via di un voto parlamentare contrario sull'annessione della Lombardia → il Governo e pertanto la Corona non possono prescindere dal Parlamento

→ nel 1852, alle dimissioni del primo ministro d'Azeglio, il Re dovette attribuire la guida del Governo a Cavour, leader della maggioranza della Camera dei deputati

inizia a delinearsi una forma di governo a tendenza parlamentare in cui il Re regna ma non governa

nel disordine politico e sociale che attraversa l'Italia negli anni della prima guerra mondiale ha luogo la crisi dello Stato Liberale, sfruttata da Mussolini per affermarsi come "uomo forte" in grado di garantire stabilità

alla vigilia del conflitto mondiale la scena politica italiana toccava l'apice della criticità: primo ministro (Salandra, successore di Giolitti) fatalmente incerto dinanzi alla scelta fra

{ interventismo (sostenuto dalla società civile/popolo) ⇔ neutralismo (sostenuto dalla maggioranza parlamentare) }

le vicende tragiche della guerra contribuivano a distrarre l'attenzione dell'opinione pubblica dallo spostamento del potere legislativo a favore dei governi, che godevano di poteri amplissimi giustificati dalla situazione di emergenza, e dall'esautoramento delle funzioni parlamentari

con l'istituzione del sistema elettorale proporzionale ad opera del Governo Nitti si ebbe il colpo di grazia

se un sistema elettorale maggioritario "semplifica" il conflitto all'interno del Parlamento, il sistema proporzionale lo introietta fedelmente portando al suo interno ogni componente del conflitto stesso

istituzioni forti e consolidate reagiscono bene a una dinamica del genere, mentre una struttura instabile per sua stessa costituzione come lo era quella del '48 rischia di collassare tragicamente

DALL'ESPERIENZA FASCISTA ALLA PROCLAMAZIONE DELLA REPUBBLICA

1922: Mussolini, già forte di ampio consenso e supporto politico, marcia su Roma

→ Facta, all'epoca presidente del consiglio, si dimette dopo il rifiuto del re di dichiarare lo stato d'assedio

→ lo stesso re Vittorio Emanuele III incarica quindi Mussolini di costituire un nuovo governo (di coalizione)

nessuna violazione formale della legalità statuaria: né il ruolo del Re nella formazione del Governo non era mai stato messo in discussione né si può dire che la scelta fosse in spregio della maggioranza parlamentare)

1923: approvazione della "Legge Acerbo" [legge elettorale a vocazione autoritaria che prevede l'assegnazione alla prima lista elettorale di un premio di maggioranza pari a 2/3 dei seggi]

→ il Partito Nazionale Fascista ottiene la maggioranza e ogni denuncia del fatto viene repressa

→ secessione dell'Aventino (protesta della Camera dei deputati in seguito al delitto Matteotti)

1924-25: promulgazione delle leggi fascistissime → fondazione del regime

- eliminazione del rapporto fiduciario fra Governo e Parlamento
- preminenza del Primo Ministro sugli altri membri del Governo
- facoltà di definire l'ordine del giorno del Parlamento in capo al Governo

potere concentrato in capo al Governo e dipendente, solo formalmente, dalla Corona

1943: ordine del giorno Grandi → presidente della Camera dei Fasci convoca una riunione del Gran Consiglio

→ viene approvato un testo in cui si richiede ambiguamente di recuperare i principi della costituzione

→ il re Vittorio Emanuele III convoca Mussolini, ne riceve le dimissioni e ne ordina l'arresto

1944: Patto di Salerno → il Re si allea con le forze alleate e antifasciste e sottoscrive un documento per cui

→ Vittorio Emanuele III si ritira a vita privata e nomina, senza abdicare, il figlio Umberto di Savoia come Luogotenente Generale del Regno trasferendogli tutti i poteri (a carattere tendenzialmente perpetuo)

→ fra il '44 e il '46 Umberto approva due Costituzioni Provvisorie, rinviando alla fine del conflitto e alla liberazione dello Stato l'elezione di un'Assemblea Costituente, tramite suffragio universale e diretto

i compiti dell'Assemblea saranno
- scegliere le forme istituzionali
- scrivere la nuova Costituzione

maggio 1946: Vittorio Emanuele III abdica e gli succede Umberto

2 giugno 1946:
- vittoria della Repubblica sulla Monarchia nel referendum popolare
- elezione dell'Assemblea Costituente con il sistema proporzionale (556 membri)

dibattito in assemblea costituente: forma di governo presidenziale o parlamentare?

si opta per la forma parlamentare per favorire il favorire il dibattito democratico e in quanto dopo il ventennio fascista, i rischi del parlamentarismo sono preferiti ai rischi di un "uomo forte" al governo

CARATTERI DELLA FORMA DI GOVERNO ITALIANA

ordine del giorno Perassi → si istituisce una forma parlamentare con elementi di razionalizzazione debole

→ dispositivi orientati a tutelare la stabilità dell'azione governativa

RAPPORTO FIDUCIARIO

- fiducia iniziale entro 10 giorni dalla formazione del governo → secondo la maggioranza politica (si > no)

→ la sfiducia anche solo di una camera implica necessariamente la dimissione del governo

la mozione di sfiducia ha luogo solo al determinarsi di specifiche condizioni ⇒ razionalizzazioni:

- motivata
- firmata da 1/10 dei componenti dell'aula
- votata dopo 3 giorni
- per appello nominale (no voto segreto)

FORMA DI GOVERNO FINO AL 1993

sistema elettorale proporzionale + struttura pluripartitico → favoriscono → parlamentarismo compromissorio

- coalizioni formate dopo le elezioni
- frequenti crisi extraparlamentari
- governi deboli e volatili

FORMA DI GOVERNO DOPO IL 1993

1993: legge Mattarella
referendum del Senato sulla legge elettorale

→ sistema elettorale maggioritario

→ parlamentarismo maggioritario

- coalizioni formate prima delle elezioni
- instaurazione di dinamiche bibolari

DIRITTI POLITICI

il **diritto politico** è definito come la pretesa, costituzionalmente tutelata, del singolo individuo di partecipare attivamente alla vita della comunità statale di cui fa parte

si articola in due modalità
- **diritto di elettorato passivo** → diritto di candidarsi alle elezioni
- **diritto di elettorato attivo** → diritto di voto in senso stretto

⇒ il diritto di voto è il principale diritto politico ma assume anche rilevanza funzionale: affinché il sistema funzioni i cittadini devono votare (dovere civico, ma non giuridico)

CARATTERI DEL VOTO

l'**art. 48** della Costituzione sancisce i caratteri essenziali del voto:

- **eguaglianza** → il voto di ciascun elettore ha lo stesso peso (a prescindere da criteri di censo, istruzione, sesso)
- **libertà** → la determinazione e l'espressione del voto non possono essere condizionate in alcun modo
- **personalità** → l'espressione del voto è individuale e non consente meccanismi di delega o procura
- **segretezza** → ogni individuo ha il diritto di non rivelare la scelta elettorale (espressa in cabina elettorale)

ELETTORATO ATTIVO

la capacità elettorale prevede specifici requisiti:

requisiti positivi:
→ cittadinanza
→ maggiore età
*25 anni per votare il Senato

requisiti negativi:
→ incapacità civile — interdizione giudiziale o inabilitazione
→ sentenza penale irrevocabile di condanna — opera tramite la pena accessoria dell'interdizione dai pubblici uffici
→ indegnità morale — commercianti falliti (abrogato) o individui sottoposti a misure preventive di polizia

ELETTORATO PASSIVO

la facoltà di essere votati prevede specifici requisiti:

requisiti positivi:
→ capacità elettorale attiva
→ particolari requisiti costituzionali
- 25 anni per candidarsi alla Camera
- 40 anni per candidarsi in Senato

requisiti negativi:
→ cause di ineleggibilità — individui che ricoprono cariche pubbliche che inficiano sulla correttezza dell'elezioni
→ cause di incompatibilità — individui ricoprenti cariche reciprocamente in conflitto

*cause di incandidabilità: condanna per compimento di specifici reati

---

vi sono poi declinazioni minori di diritti politici
- diritto di associazione → diritto di partecipazione in partiti politici
- diritto di petizione alle Camere → a date condizioni, un gruppo di individui può proporre un'iniziativa al Parlamento

SISTEMI ELETTORALI

elemento essenziale nella strutturazione del sistema dei partiti e delle assemblee è il **sistema elettorale**, costituito dall'insieme di elementi che incidono direttamente sul procedimento elettorale nel complesso

- formula elettorale (traduzione dei voti in seggi)
- sistema territoriale di collegi e circoscrizioni
- meccanismi di scelta dei candidati (preferenze)
- meccanismi di finanziamento dei partiti
- meccanismi di propaganda e comunicazione di massa

→ è necessario disciplinare tali questioni per evitare che il candidato con maggiori risorse sia più avantaggiato

COLLEGI E CIRCOSCRIZIONI

il territorio elettorale è diviso in una pluralità di ambiti omogenei, ciascuno ricevente un numero di seggi

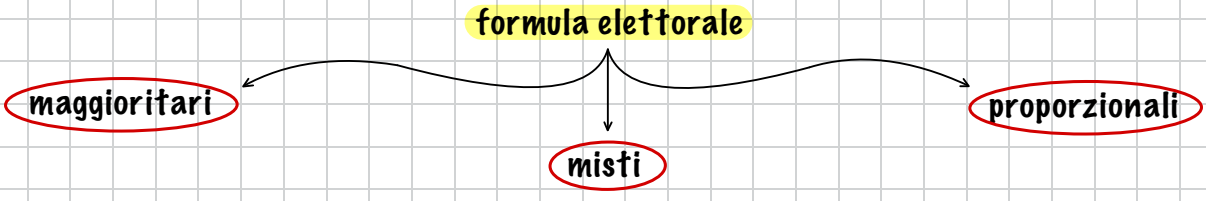
- collegi elettorali → ambiti territoriali a cui si attribuisce un numero predefinito di seggi, ripartiti in base ai soli voti espressi all'interno del collegio medesimo
- circoscrizioni elettorali → pluralità di aree volte a garantire il radicamento territoriale degli eletti, ma che fanno riferimento a un numero di seggi definito a livello nazionale

in particolare, è possibile distinguere tre tipi di collegio in base al numero di seggi assegnati:

- collegi uninominali → prevede un solo eligendo (risultato sostanzialmente maggioritario)
- collegi plurinominali di piccola dimensione → prevede una bassa pluralità di eligendi (in genere 5-10)
- collegi plurinominali di grande dimensione → prevede un'ampia pluralità di eligendi

CLASSIFICAZIONE DEI SISTEMI ELETTORALI

i sistemi elettorali possono essere classificati secondo due parametri distinti:



emersione di due poli politici maggiori e opposti a discapito di una moltitudine di partiti minori

minore rappresentatività, maggiore stabilità dei governi

proiezione in Parlamento delle proporzioni fra partiti politici, in termini di voti presi

maggiore rappresentatività, minore stabilità dei governi

TIPOLOGIE DI FORMULE ELETTORALI

le formule elettorali possono essere maggioritarie o proporzionali

MAGGIORITARIE ⇒ caratterizzate dal fine di individuare singoli vincitori nelle competizioni elettorali

- **formula plurality** (maggioranza relativa) → viene eletto il soggetto che riceve più voti rispetto agli altri candidati
- **formula majority** (maggioranza assoluta) → viene eletto il soggetto che riceve una percentuale minima di voti

secondo la formula majority nel caso in cui nessun candidato abbia raggiunto la percentuale minima:

- **majority-plurality** → si elegge solo chi ha preso il 50% + 1 dei voti, o, se ciò non accade, si va al ballottaggio fra quei candidati che hanno preso una soglia minima di voti al primo turno
- **majority run-off** → si elegge solo chi ha preso il 50% + 1 dei voti, o, se ciò non accade, si va al ballottaggio fra i primi due

---

PROPORZIONALI ⇒ caratterizzate dall'assegnazione dei seggi in funzione dei voti ottenuti da ogni lista

a quoziente
1. individuazione del costo del seggio in termini di voti (quoziente = votanti / numero di seggi)
2. assegnazione dei seggi in base al numero di volte in cui il quoziente compare nella cifra elettorale

la criticità della formula a quoziente, basata su un'operazione di divisione intera, risiede nella presenza di resti
→ ciò costituisce un problema in termini di voti non utilizzati ma soprattutto di seggi non assegnati

metodo dei più alti resti → i seggi rimanenti vengono assegnati alle liste con i resti maggiori in termini di voti

a divisori successivi
1. si divide ogni cifra elettorale per divisori successivi da 1 al numero X di seggi da assegnare
2. considerando gli X numeri più grandi fra quelli ottenuti nel complesso in tutte le liste, ad ognuna si assegnano tanti seggi quanti sono i quozienti più alti che essa ha riportato rispetto al totale

- **METODO D'HONDT**: favorisce i partiti maggiori
- **METODO SAINT-LAGUE** → i divisori non sono i numeri naturali, ma i numeri dispari da 1 fino al doppio dei seggi da assegnare (favorisce i partiti minori)

per incrementare la selettività del sistema elettorale, la formula prevede una soglia di sbarramento
→ numero di voti minimo (in valore assoluto o in termini percentuali) per accedere al riparto dei seggi

- in realtà qualunque sistema elettorale proporzionale ha una soglia di sbarramento implicita
  → variabile in funzione dell'ampiezza del collegio e della distribuzione dei voti

EXCURSUS STORICO: IL SISTEMA ELETTORALE ITALIANO

dopo il ventennio fascista ('48-'93), in Italia si optò per l'adozione un sistema elettorale proporzionale puro al fine di favorire la maggior rappresentatività possibile (soglia di sbarramento implicita, bassa e variabile)

- 1993 → referendum su legge elettorale del Senato → si vota per un sistema genuinamente maggioritario

- 1994 - 2005: Mattarellum (disegnato da Sergio Mattarella, all'epoca Deputato)

sistema elettorale misto
→ 3/4 dei seggi con formula maggioritaria plurality (collegi uninominali)
→ 1/4 dei seggi con formula proporzionale (soglia di sbarramento: 4%)
→ correzione a mezzo scorporo
collegamento fra le due arene, volto a non considerare nel riparto proporzionale quei voti che avevano fruttato l'elezione del candidato nel collegio uninominale

- 2006 - 2013: Porcellum (introdotto dalla legge Calderoli, all'epoca Senatore)

→ formula proporzionale con un enorme premio di maggioranza (340 seggi su 630 alla lista vincitrice)
→ possibilità di riunirsi in coalizioni

⇛ viene dichiarato incostituzionale dalla Corte Costituzionale per via di:

- liste bloccate (assenza di meccanismi di preferenza) → gli elettori potevano votare solo la lista senza poter esprimere preferenze per singoli candidati
- liste troppo lunghe (numero spropositato candidati) → gli elettori sono impossibilitati a conoscere tutti i candidati e quindi a esprimere un voto consapevole

- 2015 - 2017: Italicum (legge elettorale collegata alla riforma costituzionale Renzi-Boschi)

→ formula proporzionale con un premio di maggioranza più controllato:

{ 1° turno → soglia minima di voti del 40% per beneficiare del premio di maggioranza (340 seggi su 630)
{ 2° turno → in caso non si raggiunga il 40%, le prime due liste vanno a ballottaggio per ottenere l'intero premio

→ le liste vengono accorciate (maggiore trasparenza) ma rimangono bloccate (no voto di preferenza)

→ collegi plurinominali (100)

⇛ il secondo turno (ballottaggio) viene dichiarato incostituzionale

- 2017: Rosatellum (legge elettorale promossa da Ettore Rosato, attualmente in vigore)

→ sistema elettorale misto (unico turno, seggi: 1/3 criterio maggioritario, 2/3 criterio proporzionale)

→ soglie di sbarramento su base nazionale (3% per singole liste, 10% per coalizioni)

→ liste bloccate corte (con un minimo di 2 e un massimo di 4 candidati)

→ sistema delle multicandidature (possibilità di candidarsi in max. 5 collegi plurinominali)

→ voto unico per il candidato del collegio uninominale e lista proporzionale collegata

PARLAMENTO

il **Parlamento** è l'organo costituzionale deputato a esprimere in via ordinaria la sovranità popolare (art. 1)

il Parlamento può avere struttura:

- **monocamerale**
- **bicamerale**
  - **bicameralismo perfetto** → le Camere godono dei medesimi poteri (Camere sovrapponibili)
  - **bicameralismo imperfetto** → le Camere sono investite da poteri diversi (Camere non sovrapponibili)

Italia → bicameralismo perfetto

* oltre i parametri funzionali, in genere le camere si differenziano anche in funzione di parametri strutturali: composizione delle due Camere in termini di numero e età dei parlamentari, durata dei mandati parlamentari

nelle forme di stato federali tendenzialmente si adotta un Parlamento bicamerale perfetto ⇔ in forme di stato non federali i Parlamenti sono monocamerali o bicamerali imperfetti

---

BICAMERALISMO ITALIANO

il Parlamento italiano è composto da due Camere

- **Camera dei Deputati** art. 56
- **Senato della Repubblica** art. 57

solo in casi specificatamente previsti dalla Costituzione si riuniscono e compongono il

Parlamento in seduta comune

principio di autonomia → ogni camera è indipendente dall'altra (divieto di inferenza sulle disposizioni altrui)

le Camere operano in maniera indipendente, tuttavia, esistono meccanismi di coordinamento; il principio di autonomia prevede in particolare due eccezioni: le commissioni bicamerali e il Parlamento in seduta comune

le funzioni affidate dalla Costituzione al Parlamento in seduta comune sono essenzialmente di natura elettiva

- funzioni elettorali → elegge il Presidente della Repubblica, giudici costituzionali, membri laici del CSM
- funzioni di accertamento → accoglie il giuramento del Presidente della Repubblica
- deliberazione della messa in stato d'accusa del Presidente della Repubblica

organo imperfetto

- non dispone del proprio OdG → lo dispone la Costituzione
- delibera ma non discute → assenza di dibattito politico

ELEMENTI IN COMUNE

- eguali poteri
- medesime funzioni legislative
- medesima durata della carica
- principio rappresentativo affine

⟺

ELEMENTI DI DIFFERENZIAZIONE

- sistemi elettorali autonomi
- diversa struttura (n° parlamentari)
- regolamenti parlamentari autonomi

CAMERA DEI DEPUTATI

400 deputati (8 eletti all'estero)

SENATO DELLA REPUBBLICA

200 senatori (4 eletti all'estero)

elezione a suffragio universale e diretto, all'interno di circoscrizioni territoriali atte a garantire maggiore collegamento fra rappresentanti e territorio dal quale provengono

collegi elettorali decentrati (es. città) e numero di eligendi proporzionale alla popolazione residente

collegi elettorali su base regionale: assegnazione di 3 senatori a regione tranne Molise (2) e Valle d'Aosta (1)

DISCIPLINA GIURIDICA DEL PARLAMENTO

le norme che disciplinano la struttura e il funzionamento di ciascuna camera sono poste da:

Costituzione → se la materia fosse disciplinata da leggi (nella gerarchia delle fonti, sotto la Costituzione) le Camere, che esercitano la funzione legislativa, potrebbero ingerirsi nell'altrui attività

regolamenti parlamentari { regolamento della Camera / regolamento del Senato ⇛

- fonti a competenza riservata
- monocamerali (adottati in autonomia)

principio degli interna corporis acta → quanto normato dal regolamento di una Camera non è sindacabile da alcuna autorità esterna, tranne nei casi di violazione di disposizioni costituzionali

MANDATO PARLAMENTARE

ogni parlamentare rappresenta la Nazione ed esercita le proprie funzioni senza vincolo di mandato (art. 67)

divieto di mandato operativo → libertà nelle scelte politiche senza alcun tipo di condizionamento (partiti politici o elettori)

sono pertanto inammissibili {
- limiti formali alla libera determinazione
- meccanismi di revoca degli eletti (recall)

l'assenza del vincolo di mandato non impedisce che un parlamentare possa subire pressioni o perfino essere espulso da un partito politico (in tal caso è obbligato ad aderire ad altri partiti o iscriversi al gruppo misto)

→ le dimissioni di un parlamentare non sono valide se non sono accettate dalla Camera di appartenenza

---

fra le differenze strutturali compare la presenza di parlamentari sui generis: i senatori a vita (art. 59)

- senatori di diritto a vita → ex Presidenti della Repubblica
- senatori nominati a vita → senatori eletti dal PdR → cittadini che hanno illustrato la Patria per meriti in campo sociale, scientifico, artistico

↳ possono essere massimo 5 contemporaneamente (il Presidente in carica può nominare solo se sono meno di 5)

FUNZIONI PARLAMENTARI

la Costituzione assegna al Parlamento varie funzioni
- funzione legislativa → la funzione legislativa (prerogativa del Parlamento) ha perso centralità negli anni a favore della funzione normativa (spesso esercitata da parte del Governo)
  ↓
  moltiplicazione dei centri di produzione normativa
- funzione di indirizzo
- funzione di controllo
- funzione ispettiva

FUNZIONE DI INDIRIZZO (EX ANTE)

funzione che permette al Parlamento di incidere sull'attività del Governo, orientandone le finalità, tramite

mozione — delibera in merito a una questione che incide sull'attività del Governo ⇛
- impegna il governo ad agire in un dato modo
- atto ad iniziativa collettiva (sottoscritta da un dato numero di parlamentari e votata in aula)

risoluzione — delibera orientata a manifestare un orientamento politico della Camera ⇛
- non impegna il governo in maniera perentoria
- atto ad iniziativa individuale

FUNZIONE DI CONTROLLO (EX POST)

funzione che si esplica nei confronti del Governo sulla base del rapporto di fiducia e mira a farne valere la responsabilità, in senso stretto (nei confronti del Parlamento) e in senso ampio (verso la comunità), tramite

interrogazioni — finalizzate a conoscere la veridicità di un dato fatto, considerato politicamente significativo ⇛ concerne il fatto esteriore

interpellanze — finalizzate a conoscere l'intenzione politica dell'esecutivo, in relazione ad un fatto noto ⇛ concerne le intenzioni

il Governo conserva il diritto di differire o negare la risposta, specificando le corrispondenti motivazioni

FUNZIONE ISPETTIVA

funzione che si esprime nella facoltà di disporre inchieste su materie di pubblico interesse (non casi specifici), al fine di accertare una verità storica (senza fini di condanna), e di costituire le c.d. commissioni d'inchiesta

→ il Parlamento assume stessi mezzi (poteri e limitazioni) della Magistratura (art. 82) ma non stessi fini

*indebolimento del principio di separazione dei poteri: il potere giurisdizionale è assegnato all'organo legislativo

- le commissioni possono essere sia monocamerali che bicamerali
- le commissioni devono comporsi secondo criteri di proporzionalità con i gruppi parlamentari

ORGANIZZAZIONE INTERNA DELLE CAMERE

- ogni camera elegge al suo interno l'Ufficio di Presidenza composto da ⇛
  - un Presidente d'Assemblea
  - 4 Vice-Presidenti
  - 3 questori
  - 8 segretari o più

Presidente
→ presiede le sedute della Camera di riferimento
→ decide l'ordine del giorno (OdG)
→ fissa il calendario dei compiti parlamentari

Vice-presidenti
→ coadiuvano il Presidente nelle funzioni di gestione
→ fanno le veci del Presidente in caso di sua assenza

Questori
→ responsabili dell'amministrazione della Camera
→ assicurano l'andamento e la regolarità delle operazioni
→ predispongono i bilanci delle operazioni

Segretari
→ sovrintendono la redazione del processo verbale → testimonianza ufficiale di quanto discusso in aula (con corrispondenti atti e deliberazioni)
→ danno lettura alle proposte e i documenti in esame

si applicano metodologie di voto a tutela delle minoranze (opposizione) in linea col diritto di ogni gruppo parlamentare di essere rappresentato e al fine di garantire forme di controllo sull'operato della Camera

→ es. il numero di segretari varia in funzione dei gruppi parlamentari che devono essere rappresentati

- all'interno di ogni camera vi sono poi i gruppi parlamentari ⇛ proiezioni dei partiti politici della comunità nell'Assemblea

→ i gruppi sono formati da singoli individui e hanno consistenza minima (20 Deputati/10 Senatori)

→ è sempre presente il gruppo misto (a cui aderiscono coloro che non sono iscritti in altri gruppi)

→ ciascun gruppo elegge un Presidente di Gruppo, il cui compito è coadiuvare il Presidente d'Assemblea

⇛ la loro funzione è convogliare prospettive politiche, al fine di garantire dibattiti pubblici e ordinati

- le struttura delle Camere prevede poi la presenza dei c.d. organi decentrati ⇛ possono essere di due tipologie: commissioni o giunte

commissioni
→ svolgono funzioni istruttorie e decisorie nel procedimento di formazione delle leggi
→ possono svolgere talvolta anche funzioni consultive, di indirizzo e di controllo
→ godono del potere di pronunciarsi in via definitiva, nell'ambito di propria competenza
→ possono essere temporanee o permanenti e monocamerali e bicamerali

giunte
→ istruiscono e analizzano specifiche questioni sulle quali debba pronunciarsi la Camera

esempi:
- giunta per il regolamento: analisi di proposte modificative del regolamento camerale
- giunta per le elezioni: si eprime in merito alla regolarità delle operazioni elettorali

GARANZIE PROCEDIMENTALI

per il corretto svolgimento della funzione di indirizzo politico del Parlamento è essenziale il coordinamento

l'asse Governo-maggioranza parlamentare	⟺	l'opposizione-minoranza parlamentare
discute e approva le proposte di legge in linea con il perseguimento di un indirizzo politico		pone delle proposte all'OdG per costituire una concreta alternativa al Governo

la sede istituzionale deputata a comporre una programmazione unitaria delle esigenze di cui sopra è la Conferenza dei Presidenti di Gruppo, che riunisce tali soggetti e il Presidente d'Assemblea dando luogo a

- programma → delinea l'elenco degli argomenti che la Camera intende esaminare (cadenza mensile)
- calendario → definisce per un orizzonte di tre settimane modalità e tempi di applicazione del programma
- ordine del giorno → stabilisce in maniera puntuale l'elenco dei temi trattati in ogni singola seduta

⇓

le garanzie volte a salvaguardare la genuinità di tali processo decisionali si articolano in più istituti

le deliberazioni parlamentari sono valide se sussiste:

quorum strutturale (numero minimo di votanti in aula) ⇛ alla seduta dell'organo partecipa la maggioranza dei componenti
- il numero legale è sempre presunto
- gli astenuti si computano nel numero legale

al fine di evitare che delle maggioranze occasionali, date da assenze momentanee e quindi prive di capacità rappresentativa, possano definire la volontà dell'organo, ogni parlamentare ha la facoltà di richiedere in qualsiasi momento la verifica del numero legale (altrimenti presunto) ed eventualmente bloccare le delibere

quorum deliberativo (numero minimo di votanti a favore) ⇛ la maggioranza dei votanti è favorevole — salvo che non siano richieste maggioranze qualificate

- maggioranza semplice → il numero di votanti a favore è maggiore rispetto ai votanti contrari
- maggioranza assoluta → il numero di votanti a favore è maggiore rispetto a votanti contrari e astenuti

→ oggi sono considerati presenti esclusivamente coloro che esprimono un voto favorevole o contrario, ossia gli astenuti rientrano nel computo del numero legale ma non in quello del quorum deliberativo

↳ fino a pochi anni fa in Senato gli astenuti erano computati fra i votanti contrari

---

in Parlamento si ricorre poi a varie modalità di espressione del voto distinguendo voto segreto e voto palese

→ per votazioni su persone (es. elezioni o autorizzazioni a procedere) si ricorre sempre al voto segreto

→ per votazioni su decisioni che comportino oneri finanziari per lo Stato si ricorre sempre al voto palese

→ negli altri casi, la regola generale prevede voto palese ma può essere derogata, a richiesta, per
- leggi elettorali
- leggi su organi costituzionali
- leggi su diritti di libertà
- leggi su istituzione di Commissioni di inchieste
- modifiche dei regolamenti parlamentari

PREROGATIVE PARLAMENTARI

i parlamentari godono di uno status diverso rispetto a quello dei cittadini, per via di specifiche garanzie

⇒ tali garanzie né sono sancite a tutela degli interessi dei singoli individui né sono rinunciabili dagli stessi, ma sono finalizzate ad assicurare il corretto funzionamento dell'organo nel suo complesso

INDENNITÀ

il tema assume rilevanza con la Rivoluzione francese quando la necessità di limitare il potere della Corona è accompagnata da quella di proteggere il singolo parlamentare

forma di remunerazione per l'attività svolta, stabilita dalla legge, che persegue due distinte finalità

- consentire a ognuno di ambire alla carica parlamentare a prescindere da classe sociale e criteri di censo
- garantire libertà e indipendenza del singolo nello svolgimento delle funzioni (minori rischi di corruzione)

* l'entità dell'indennità non è specificata dalla Costituzione pertanto varia a seconda delle interpretazioni

IMMUNITÀ PENALE

l'immunità è trattata dall'art. 68 della Costituzione, il cui comma 2 è stato oggetto di riforma nel 1993
→ il fine era quello di ridurre in maniera significativa le misure a protezione dei parlamentari

PRIMA

fino al '93 non era possibile neanche iniziare un'indagine su un parlamentare senza previa autorizzazione a procedere della Camera di appartenenza (spesso e volentieri negata per questioni di protezione corporativa)

Senza autorizzazione della Camera alla quale appartiene, nessun membro del Parlamento può essere sottoposto a procedimento penale; né può essere arrestato, o altrimenti privato della libertà personale, o sottoposto a perquisizione personale o domiciliare, salvo che sia colto nell'atto di commettere un delitto per il quale è obbligatorio il mandato o l'ordine di cattura. (…)

DOPO

dopo la riforma del '93 si è accordata la facoltà al giudice di avviare le indagini su un parlamentare senza previa autorizzazione a procedere della Camera di appartenenza, tranne in due casi specifici:

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.

autorizzazione a procedere
- in caso di esecuzione di una sentenza irrevocabile di condanna (passata in giudicato)
- in caso di delitto per il quale l'ordinamento preveda arresto obbligatorio in flagranza

in generale senza autorizzazione a procedere il parlamentare non può:
- patire limitazioni della libertà personale (arresto, detenzione)
- subire perquisizioni personali o domiciliari
- essere fatto oggetto di intercettazione telefonica diretta

INSINDACABILITÀ

l'insindacabilità è trattata dall'art. 68 della Costituzione, nel comma 1

inibizione delle responsabilità giuridiche per azioni inerenti lo svolgimento dell'incarico ⇒ *i membri del Parlamento non possono essere chiamati a rispondere delle opinioni espresse e dei voti dati nell'esercizio delle loro funzioni*

dopo la riforma del '93 i parlamentari, perse le precedenti garanzie, si appellarono ed estesero il comma 1, riconducendo ogni azione o opinione all'esercizio di funzioni parlamentari (es. caso Vittorio Sgarbi-Caselli)

Corte Costituzionale sentenze 10 e 11 → la tutela del c. 1 copre solo opinioni espresse e voti dati in aula e non gli atteggiamenti messi in atto in contesti pubblici, salvo che vi sia identità testuale con quanto detto/fatto in aula

GOVERNO

nelle forme parlamentari o semi-presidenziali, il **Governo** è l'organo titolare del potere esecutivo

negli anni l'evoluzione delle forme di stato (da monarchie assolute a parlamentari) ha modellato la posizione di tale organo, soprattutto nei suoi rapporti con il Parlamento, fino a definirlo oggi un anello di congiunzione

[sfera politica] — (Governo) — [sfera amministrativa]

nel rapporto circolare tra Governo e Parlamento, si articolano anche le modalità di direzione dello Stato
- il Governo detta la linea strategica
- il Parlamento adotta i provvedimenti legislativi necessari
- il Governo rende concreti tali misure

DISCIPLINA GIURIDICA

le norme sul Governo sono definite da molteplici fonti
- la Costituzione (art. 92-96)
- la legge n°400/1988
- il decreto legislativo n°300/1999

- art. 92-93: struttura e composizione del Governo
- art. 94: rapporto fiduciario Governo - Parlamento
- art. 95: ordinamento interno degli organi
- art. 96: disciplina delle responsabilità penali

ITER DI FORMAZIONE

la nascita del Governo si articola in sei momenti fondamentali, che hanno luogo in occasione di due situazioni

⇛ il Governo si forma
- in seguito alle elezioni del Parlamento
- dopo l'apertura di una crisi del Governo

talvolta la crisi di Governo può portare il PdR a sciogliere in anticipo le Camere e indire nuove elezioni del Parlamento

il Presidente della Repubblica sceglie il Capo del Governo in funzione degli equilibri presenti in Parlamento, al fine di formare un Governo in grado di ottenere la fiducia delle Camere, che si dimostri allineato con la visione e gli obiettivi politici della maggioranza parlamentare del momento, attraverso un iter specifico

1. consultazioni
2. conferimento dell'incarico

→ sono consuetudini, non disciplinate dalla Costituzione

3. nomina del Presidente del Consiglio
4. nomina dei Ministri

→ primi atti formali dell'iter di formazione del Governo

5. giuramento

→ il Governo entra nell'esercizio formale delle funzioni

6. fiducia

→ il Governo, con l'investitura politica, diviene operativo

prassi → insieme di comportamenti consolidati e ripetuti nel tempo, senza una particolare rilevanza
consuetudini → prassi radicata nella società, al punto da essere ritenuta regola giuridica non scritta

CONSULTAZIONI

il Presidente della Repubblica consulta, a sua libera discrezione, quelle personalità che possono procurargli informazioni adeguate su equilibri politici e punti di vista dei partiti, eventualmente per risolvere la crisi

- **consultazioni costituzionali** → soggetti istituzionali (es. ex PdR, Presidenti della Camera e del Senato)
- **consultazioni politiche** → leader politici (capi dei partiti e delegazioni)
  - ↳ per ogni partito il PdR ascolta { – una delegazione (segretario esterno al Parlamento) – il presidente di gruppo (rappresentante interno al Parlamento)

*talvolta vengono consultati anche soggetti esterni a tali dinamiche, in base alla materia di competenza
es. governatore della Banca d'Italia per avere indicazioni sull'impatto di un dato Governo sulla situazione finanziaria

⇛ se le consultazioni non hanno chiarito esaustivamente il quadro politico, si ricorre a strumenti quali:

- **pre-incarico** → in caso il PdR voglia nominare un Capo del Governo, ma sia incerto sull'ottenimento della maggioranza parlamentare (viene assegnato a colui che eventualmente sarà incaricato)
- **mandato esplorativo** → può essere singolo o di gruppo ed è assegnato a soggetti costituzionali non incaricati di formare il Governo (es. presidente della Camera o del Senato)

↳ in entrambi i casi, i soggetti incaricati effettuano delle ulteriori valutazioni sulla possibilità di formare un determinato Governo e tornano al Quirinale a riferire al Presidente della Repubblica quanto hanno appreso

CONFERIMENTO DELL'INCARICO

terminate le consultazioni e chiarito il quadro politico, il Presidente della Repubblica conferisce l'incarico di formare il nuovo Governo verbalmente e il Segretario generale del Quirinale emette un comunicato stampa

→ il soggetto prescelto, per prassi, accetta l'**incarico con riserva**
→ svolge ulteriori consultazioni politiche per avere un quadro più chiaro
→ torna a sciogliere la riserva (positivamente o negativamente)

NOMINA DEL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO E DEI MINISTRI

la nomina è il primo atto formale preceduto dal ricevimento del PdR delle dimissioni del Governo uscente

⇛ secondo l'art. 92, il PdR nomina il Presidente del Consiglio e, su proposta di questo, nomina i Ministri

→ entrambi i decreti di nomina sono controfirmati dallo stesso Presidente entrante (legge n° 400/1988)

→ la Costituzione non specifica se al Presidente della Repubblica spettino poteri di revoca dei Ministri

↳ generalmente egli non interferisce, salvo casi estremi e limitati in cui il ministro in questione persegua programmi o principi anticostituzionali

caso Savona, 2018: (ministro dell'economia pro all'uscita dell'Italia dall'UE)

GIURAMENTO

dopo la nomina e la firma dei decreti, il Presidente del Consiglio e i Ministri prestano giuramento

- il Presidente del Consiglio presta giuramento per primo nelle mani del Presidente della Repubblica
- i Ministri prestano giuramento nelle mani del Presidente della Repubblica e del Presidente del Consiglio

⇒ il procedimento di formazione del Governo è perfetto: esso entra le pieno esercizio delle sue funzioni

FIDUCIA

il Governo ora delinea il proprio programma ed è tenuto, entro 10 giorni dal giuramento, a presentarsi alle Camere per esporlo e ottenere il voto di fiducia (la scadenza concerne la presentazione, ma non il suo esito)

→ si deve presentare in entrambe le Camere, ma la Costituzione non specifica in quale debba andare prima

⇒ dopo aver presentato il programma, esso può ottenere la fiducia o meno:

la fiducia iniziale non è presunta: votazione a maggioranza semplice

- se non ottiene la fiducia → il Governo è giuridicamente obbligato a dimettersi
- se ottiene la fiducia → il Parlamento approva un atto di indirizzo

mozione motivata, votata tramite appello nominale e secondo maggioranza semplice

- governi di minoranza: voti a favore < voti contrari + voti degli astenuti (che tuttavia non sono computati)
- governi tecnici: formati da soggetti estranei al Parlamento, qualificati per le loro competenze professionali

⇒ con la fiducia iniziale sorge il rapporto fiduciario, che deve perdurare per tutto il periodo governativo

→ il rapporto fiduciario può venire meno in due situazioni:

approvazione di mozioni di sfiducia (con relative razionalizzazioni)

- presentata da 1/10 dell'aula
- votata dopo almeno 3 giorni
- votata per appello nominale
- votata a maggioranza semplice

mancata approvazione di un atto su cui sia stata posta la questione di fiducia

iniziativa del Governo, una sorta di prova di forza tramite cui
- si richiede la caducazione degli emendamenti per una data riforma, ossia l'approvazione della stessa senza modifiche

il voto viene considerato equivalente ad un voto sulla fiducia
→ può pertanto risultare in un'approvazione o in una crisi

il parlamentare che vota contro la riforma su cui è posta la questione di fiducia corre il rischio di non formare un altro governo, e quindi di perdere la carica parlamentare, qualora il PdR sciolga le camere

* sono possibili rimpiazzi individuali per via di dimissioni di un singolo ministro (c.d. rimpasti) o sfiducia individuale

⇒ in generale è possibile distinguere due tipologie di crisi di Governo

- crisi parlamentari → caratterizzate da un voto formale contro il Governo
- crisi extra-parlamentari → causate da dissensi politici esterni alle aule

→ il PdR può agire in svariati modi:

- parlamentarizzazione della crisi - - - - - - - - - - → il Governo è rinviato alle Camere, per rinsaldare la maggioranza o constatare in maniera definitiva la sua estinzione
- tentativo di formazione di un altro Governo
- scioglimento delle Camere e indizione delle elezioni

→ bisogna specificare che il Paese non rimane mai senza un Governo

↳ il Governo dimissionario rimane in carica finché necessario per il disbrigo degli affari correnti, con poteri limitati all'ordinaria amministrazione e all'adozione di provvedimenti non rinviabili

COMPOSIZIONE DEL GOVERNO

il Governo si articola come organo complesso, poiché composto a sua volta da altri organi necessari e non:

3 organi necessari
- Presidente del Consiglio
- Ministri
- Consiglio dei Ministri

organi non necessari
- Ministri senza portafoglio
- vice-ministri
- sottosegretari
- comitati interministeriali
- Consiglio di Gabinetto

PRESIDENTE DEL CONSIGLIO

è il Ministro più importante nonostante la pari dignità costituzionale con gli altri componenti del Consiglio

- convoca il Consiglio dei Ministri e ne fissa l'ordine del giorno
- coordina l'attività dei Ministri in ottica amministrativa
- mantiene l'unità dell'indirizzo politico e amministrativo
- dirige la politica generale del Governo e ne è responsabile
- rappresenta il Governo con gli organi costituzionali ed europei

MINISTRI

sono l'anello di congiunzione fra sfera politica (generale astratta) e amministrativa (particolare concreta)

→ ricoprono un duplice ruolo politico e amministrativo
- fanno parte del Consiglio dei Ministri (definiscono l'indirizzo politico)
- sono al vertice dell'apparato ministeriale (attuano l'indirizzo politico)

⇛ si definisce ministero l'insieme delle risorse (mezzi, personale e strutture) volte alla gestione di un settore della pubblica amministrazione e all'attuazione delle relative politiche governative

* il numero di ministeri è determinato dalla legge (attualmente 15)

CONSIGLIO DEI MINISTRI

organo governativo più importante, formato da Presidente del Consiglio e Ministri, con e senza portafoglio

→ è investito di tutte le funzioni che il testo costituzionale e normativo attribuiscono al Governo
→ è competente per ogni questione che incida sull'indirizzo politico derivante dal rapporto fiduciario

tale organo collegiale svolge diverse funzioni:
- enuclea la politica generale del Governo
- adotta gli atti fondamentali dell'Esecutivo
- gestisce e risolve i conflitti fra ministri
- giudica la conformità degli atti ministeriali

LEGENDA
● → Presidente del Consiglio
○ → Ministro con portafoglio
○ → Ministro senza portafoglio

ORGANI NON NECESSARI

MINISTRI SENZA PORTAFOGLIO

ministri senza ministero che svolgono una funzione politica pura e siedono al Consiglio dei Ministri (numero variabile)

es. ministro dei rapporti col Parlamento

SOTTOSEGRETARI DI STATO

figura di origine inglese nata per favorire la comunicazione fra camere (rappresentano il Ministro nella Camera a cui non appartiene)

nominati dal PdR, su consiglio del PdC e con l'assenso sia del Consiglio che del Ministro che beneficia del servizio

COMITATI INTERMINISTERIALI

forme operative finalizzate alla coordinazione di attività inerenti trasversalmente più ministeri

es. comitati noti: CIPE, CICR, CIACE, CISR

VICE-MINISTRI

sottosegretari con un titolo ulteriore in considerazione delle diverse funzioni di particolare rilevanza ad essi assegnate

sottintendono più dipartimenti e direzioni nei ministeri

CONSIGLIO DI GABINETTO

organo formato strategicamente dal PdC e dai ministri da lui specificatamente designati, che lo coadiuva nello svolgimento delle sue funzioni

---

FUNZIONI DEL GOVERNO

FUNZIONI NORMATIVE

è di competenza del Governo l'adozione di atti normativi

- dotati di forza di legge
  - decreti legge — sulla base di assoluta necessità e urgenza
  - decreti legislativi — sulla base della delegazione legislativa del Parlamento
- di rango secondario — regolamenti

FUNZIONI DI INDIRIZZO POLITICO

la politica generale del governo si definisce tendenzialmente libera nel fine ma costituzionalmente limitata

→ l'esecutivo effettua scelte fondamentali in funzione di
- insieme di esigenze del Paese (oggettivo)
- sistema di valori e obiettivi (soggettivo)

↳ nell'esercizio di tale funzione il Governo si interfaccia con il Parlamento attraverso delle reciproche influenze

FUNZIONI DI ALTA AMMINISTRAZIONE

tramite il Consiglio dei Ministri e l'attività di questi il Governo attua concretamente l'indirizzo politico

---

RESPONSABILITÀ DEI COMPONENTI DEL GOVERNO

responsabilità politica → si esplica nel rapporto di fiducia → sia a livello collegiale che a livello individuale
responsabilità giuridica → rispondono delle loro azioni come ogni cittadino, tranne per i reati funzionali

per illeciti penali compiuti durante l'esercizio non vige nessuna immunità ma è prevista una particolare procedura di accertamento che prevede l'istituzione del Tribunale dei Ministri (tre magistrati ordinari)

viene richiesta l'autorizzazione a procedere al Parlamento (alla Camera di appartenenza, se il Ministro è un parlamentare, o al Senato, in caso contrario) e se concessa il soggetto è poi sottoposto a processo

PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA

In Italia, il Presidente della Repubblica, secondo l'art. 87, è il Capo dello Stato e rappresenta l'unità nazionale
→ la Costituzone non ne specifica il ruolo complessivo ma si limita a fissarne alcune caratteristiche:

1. modalità di elezione → 2. poteri → 3. limiti all'esercizio dei poteri → 4. irresponsabilità politica

ELEZIONE DEL PdR

- i requisiti da possedere per l'elettorato passivo della carica di PdR sono:

art. 84 {
- cittadinanza italiana
- 50 anni di età
- pieno godimento dei diritti civili e politici

l'ufficio di Presidente della Repubblica è incompatibile con ogni altra carica

- l'elezione del PdR si affida a un collegio elettorale composto da 658 membri + i senatori a vita (variabile):

- 400 deputati
- 200 senatori
- 58 delegati regionali

⇛ il PdR è eletto dal Parlamento in seduta comune, integrato dei delegati regionali, eletti nei consigli delle regioni, tre per regione (uno su tre spetta alle minoranze)
↳ (un solo delegato regionale per la Valle d'Aosta)

- la convocazione del collegio è affidata al Presidente della Camera dei deputati, che vi provvede almeno 30 giorni prima della scadenza del termine del mandato settennale (primo atto del processo elettorale)

- l'elezione prevede il voto per appello nominale a scrutinio segreto e delle speciali maggioranze

- primi tre scrutini: maggioranza dei 2/3
- quarto scrutinio: maggioranza assoluta

⇛ per il PdR si richiede legittimazione parlamentare più ampia rispetto al Governo, a causa della sua funzione di garanzia

- prima di assumere le funzioni il PdR presta giuramento di fedeltà alla Repubblica e di osservanza della Costituzione (art. 91) di fronte al Parlamento in seduta comune (funzione di accertamento)
↳ (in questa fase, senza delegati regionali)

- la durata della carica è 7 anni (al termine del mandato il PdR è di diritto Senatore a vita)
↳ la Costituzione tace in materia di rieleggibilità

ORGANIZZAZIONE DELLA PRESIDENZA

al fine di assicurare l'indipendenza economica del PdR, in ragione dell'incompatibilità e dell'influenzabilità:

⇛ art. 84 il PdR gode di {
- assegno personale [corrispettivo per le prestazioni presidenziali]
- dotazione [beni immobili nel patrimonio indisponibile dello Stato]

⇛ per l'esercizio delle sue funzioni il PdR si avvale del Segretario generale della Presidenza della Repubblica

⇛ alla Presidenza della Repubblica si riconoscono {
- autonomia contabile
- autonomia normativa / autodichia
↳ produzione di apposite norme giuridiche, disciplinanti l'assetto e il funzionamento degli apparati serventi

SUPPLENZA

la carica del PdR cessa in sei casi, alcuni dei quali prevedono la fine anticipata del mandato

1) fine del mandato
2) morte
3) dimissioni
4) impedimenti (permanenti o temporanei)
5) decadenza di uno dei requisiti di eleggibilità
6) destituzione (stato d'accusa e condanna)

→ in caso di impedimenti (permanenti/temporanei) si adotta la misura della supplenza (sede vacante/sede plena)

- **impedimenti permanenti** { ostacolo dato da una situazione ragionevolmente irreversibile ⇒ **supplenza sede vacante** — es. coma
- **impedimenti temporanei** { ostacolo dato da una situazione di inabilità fisica/psichica reversibile ⇒ **supplenza sede plena** — es. malattia

le funzioni del PdR sono temporaneamente esercitate dal Presidente del Senato → due interpretazioni:

- interpretazione restrittiva → il Presidente del Senato è supplente del PdR: si occupa solo dell'improrogabile
- interpretazione estensiva → il Presidente del Senato è PdR supplente: gode di pieno esercizio di tutti i poteri

* - nei casi di invalidità fisica, si riunisce anche un collegio medico che effettua le valutazioni del caso
- in caso di morte, è competenza del Governo l'accertamento e la dichiarazione ufficiale dell'evento

RESPONSABILITÀ PRESIDENZIALE

l'autonomia del PdR è tutelata dagli artt. 89 e 90 secondo un sistema di irresponsabilità giuridica e politica

ISTITUTO DELLA CONTRO-FIRMA MINISTERIALE

nessun atto del PdR è valido se non è controfirmato dai ministri proponenti che ne assumono la responsabilità

garantisce l'irresponsabilità del PdR
⇕
trasla la responsabilità sul Governo

REATI PROPRI DEL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA

alto tradimento
→ nella dimensione internazionale, comportamento doloso volto a danneggiare l'integrità dello Stato

attentato alla Costituzione
→ comportamento doloso volto a violare la Costituzione sovvertire le istituzioni costituzionali (es. colpo di Stato)

ATTI FORMALMENTE PRESIDENZIALI

1) atti sostanzialmente presidenziali → utilizzati dal PdR per esplicare la sua funzione equilibratrice e non necessitano di una proposta
2) atti sostanzialmente governativi → sono adottati formalmente dal PdR (controllo costituzionale) sebbene il contenuto sia deciso sostanzialmente dal Governo
3) atti sostanzialmente complessi o atti complessi uguali (duumvirali) → concorso di volontà fra Presidente del Consiglio e Presidente della Repubblica

POTERI PRESIDENZIALI

il PdR assume specifici poteri in qualità di garante della Costituzione e rappresentante dell'unità nazionale

TUTELA DELLA COSTITUZIONE

assume poteri nei confronti dei tre poteri (legislativo, esecutivo, giudiziario) e nei confronti del popolo

VERSO IL POTERE LEGISLATIVO

- invia messaggi alle Camere
- indice le elezioni politiche
- promulga o rinvia le leggi
- scioglie le Camere
- convoca le Camere in via straordinaria
- ratifica i trattati

VERSO IL POTERE ESECUTIVO

- nomina il Governo
- nomina gli alti funzionari
- dichiara lo stato di guerra
- comanda le Forze armate
- conferisce le onorificenze
- accredita i rappresentanti diplomatici
- scioglie i Consigli regionali, provinciali e comunali
- presiede il Consiglio supremo di difesa (CSD)

VERSO IL POTERE GIUDIZARIO

- presiede il Consiglio superiore della Magistratura
- nomina cinque giudici della Corte Costituzionale

VERSO IL POPOLO

- indice il referendum e le elezioni

RAPPRESENTANZA DELL'UNITÀ NAZIONALE

- nomina i cinque senatori a vita
- rappresenta lo Stato
- concede la Grazia e commuta le pene

PUBBLICA AMMINISTRAZIONE

la pubblica amministrazione è l'insieme di risorse umane, materiali e organizzative finalizzate all'adozione di atti concreti per soddisfare specifiche esigenze ed interessi in attuazione di norme di carattere generale

la pubblica amministrazione è da intendersi secondo due accezioni

SENSO SOGGETTIVO

apparato organizzativo

complesso di individui, organismi ed enti che svolgono attività di utilità collettiva finalizzate alla cura di interessi pubblici

es. funzionari pubblici, ministeri, agenzie fiscali, enti previdenziali

SENSO OGGETTIVO

apparato funzionale

complesso di servizi, attività e funzioni, che prescinde dai soggetti che le svolgono, finalizzate alla cura di interessi pubblici

- amministrazione attiva
- amministrazione strumentale

es. servizi di trasporti, sanità pubblica

MODELLI ORGANIZZATIVI

il modello liberale ottocentesco vede la pubblica amministrazione articolata secondo un sistema gerarchico delle risorse facenti capo al ministro

- sistema organizzativo accentrato
- modello ministeriale

modello cavouriano

il modello attuale si fonda sulla pluralità dei modelli organizzativi →

- agenzie
- ministeri
- amministrazioni locali
- autorità indipendenti

PRINCIPI COSTITUZIONALI

i principi costituzionali in relazione alla pubblica amministrazione sono sanciti dagli artt. 97 - 98 Cost.

- principio di discrezionalità amministrativa → libertà di scelta nei mezzi per la cura di interessi pubblici
- principio di merito amministrativo → libertà di scelta nei fini delle azioni per la cura di interessi pubblici
- principio di legalità → principio implicito che esprime la soggezione dell'attività amministrativa alla legge
  - senso formale → la P.A. può agire solo in virtù di quanto espressamente previsto dalla legge
  - senso sostanziale → la P.A. deve agire in conformità al contenuto e le modalità delle norme

art. 97

- principio di buon andamento → efficienza (rapporto fra risultati ottenuti e mezzi impiegati) efficacia (rapporto fra risultati ottenuti e obiettivi fissati)
- principio di imparzialità → nell'esercizio delle sue funzioni, le scelte sono imparziali e basate su valutazioni oggettive (tutela dell'equo trattamento degli individui)
- riserva relativa di legge in materia di organizzazione → i pubblici uffici sono organizzati secondo disposizioni di legge o normative in linea con i criteri fissati dalla fonte legislativa

art. 98 → principio di separazione tra politica e amministrazione

"i pubblici impiegati sono al servizio esclusivo della Nazione"

* l'attività non può essere orientata a perseguire interessi di alcuna parte politica

PROVVEDIMENTO AMMINISTRATIVO

tipicamente, l'agire amministrativo si attiene alle norme del diritto privato comunemente applicabili; la scelta di imporre la propria volontà costituisce un'eccezione, detta provvedimento amministrativo

⇛ il provvedimento è un atto tipico, imperativo ed esecutivo

- tipicità → il provvedimento è applicabile solo nei casi espressamente previsti dalla legge
- imperatività → opera unilateralmente una modificazione della sfera giuridica del destinatario
- esecutorietà → la P.A. provvede all'esecuzione del provvedimento in autonomia (non è richiesto l'ordine di esecuzione del giudice)

* l'insieme di operazioni relative all'adozione del provvedimento costituisce il procedimento amministrativo

⇛ il provvedimento può essere invalidato tramite le misure della nullità e dell'annulabilità

- nullità → mancanza degli elementi essenziali (soggetto, oggetto, volontà, contenuto e motivazione), difetto assoluto (mancanza della norma), violazione di disposizioni di legge a pena di nullità
- annullabilità → incompetenza dell'organo o violazione di norma di legge a pena di annullabilità

* prima di ricorrere all'azione di nullità o annullamento è possibile presentare ricorso amministrativo

ORGANI AUSILIARI

gli organi ausiliari sono organi amministrativi sui generis, per via della loro rilevanza costituzionale e della titolarità di funzioni non proprie, bensì strumentali all'esercizio di altre (artt. 99 e 100 Cost.)

CONSIGLIO DI STATO

organo consultivo:
- funzionale nei confronti del Governo → fornisce pareri (vincolanti o non vincolanti / obbligatori o facoltativi) — in genere obbligatori ma non vincolanti
- vertice della giustizia amministrativa

CORTE DEI CONTI

organo di controllo:
- successivo sulla gestione del bilancio (controllo contabile)
- preventivo di legittimità su atti amministrativi (anche governativi)

verifica di conformità a legge dell'atto de quo:
- esito positivo: c.d. registrazione
- esito negativo: rinvio all'autore → il Governo può procedere assumendosi la piena responsabilità (c.d. registrazione con riserva)

CONSIGLIO NAZIONALE DELL'ECONOMIA E DEL LAVORO

organo di rappresentanza delle categorie produttive:
- ha iniziativa legislativa in materie di competenza
- svolge funzioni consultive (Parlamento e Governo)

AUTORITÀ INDIPENDENTI

le **autorità indipendenti**, più che come un istituto giuridico, si configurano come un fenomeno, che oltre a non essere disciplinato in nessun ordinamento, assume caratteristiche diverse in base al contesto di riferimento

in Italia nascono negli anni '90 in un contesto di grave crisi del sistema politico e dissesto economico:

- il rapido sviluppo tecnologico porta all'esigenza di una regolamentazione sempre più tecnica e settoriale, non perseguibile in sede parlamentare
- la maggiore integrazione europea impone il ripensamento degli assetti economici pubblici e il progressivo ritiro dello Stato per favorire dinamiche concorrenziali

→ i settori-chiave sono sottratti all'indirizzo politico governativo ↓ gas, elettricità, acqua, energia, comunicazioni

TIPOLOGIE DI CLASSIFICAZIONE

- autorità a carattere generale → preposte alla tutela di valori trasversali
- autorità a carattere settoriale → preposte al controllo di specifici settori

problemi di confini delle competenze

- autorità di regolazione → attività di rule-making, adjudication, quasi-judicial
- autorità di controllo → vigilanza e sanzione di comportamenti (es. antitrust)

CARATTERI DELL'INDIPENDENZA

l'analisi dell'indipendenza concerne tanto un profilo statico (strutturale) quanto un profilo dinamico (funzionale)

→ **personalità giuridica** — status che consente di agire in proprio (es. stipulazione dei contratti)

→ **carattere monocratico o collegiale** — pro del collegio: maggiore controllo incrociato e indipendenza
pro della monocrazia: minore rischio di ingerenza politica

→ **modalità di nomina dei competenti** — lo Stato nomina i membri degli enti in base a competenze tecniche per scongiurare la possibilità di influenze esterne

→ **durata del mandato** — la carica dura parecchi anni e di regola non c'è rieleggibilità

stesso criterio delle retribuzioni

→ **autonomia**
- **organizzativa**: gli enti regolano in autonomia l'organizzazione di uffici e personale
- **finanziaria**: gli enti dispongono di risorse proprie senza mediazione dei ministeri
- **contabile**: gli enti possono impostare liberamente le proprie spese e i propri bilanci

FUNZIONI DELLE AUTORITÀ INDIPENDENTI

- **funzione normativa** → facoltà generale di adottare regolamenti (quando previsto dalla legge e solo se non in contrasto con fonti primarie)
- **funzione di adozione di provvedimenti particolari e concreti** — es. rilascio di autorizzazioni per l'erogazione di servizi, fissazione di tariffe fisse per servizi
- **funzione quasi-giurisdizionale** → risoluzione di controversie, verifica di violazioni o poteri sanzionatori

esempi pratici di autorità indipendenti

- Banca d'Italia
- CONSOB → Commissione nazionale per le società e la borsa
- ANAC → Autorità nazionale anticorruzione
- AGCOM → Autorità per le garanzie nelle comunicazioni
- AEGAS → Autorità per l'energia elettrica, il gas e i servizi idrici

MAGISTRATURA

la magistratura è l'organo deputato all'esercizio della funzione giurisdizionale, definita come:

attività statale volta alla rilevazione e all'applicazione concreta del diritto, tramite organi autonomi e indipendenti previamente istituiti e regolati dalla legge, per la tutela di diritti e la repressione dei reati

elementi essenziali della funzione giurisdizionale:
- carattere ex-post ⇒ disciplina di casi concreti e specifici, solo dopo aver definito la relativa fattispecie astratta e generale
- iniziativa di parte ⇒ l'intervento del giudice si determina in risposta a un'istanza avanzata da una delle parti coinvolte
- posizione di terzietà ⇒ il potere giudiziario non ha alcun legame con le questioni politiche, e quindi con gli altri poteri

↓

principio di indipendenza istituzionale della Magistratura [art. 104]
→ "la magistratura costituisce un ordine autonomo e indipendente da ogni altro potere"

non è parametro di classificazione delle forme di governo

alla base dello scopo della Magistratura vi è la convenzionalità del linguaggio: attribuire ad ogni disposizione un determinato significato fra i possibili al fine di associare i fatti noti alle corrispondenti norme da applicare

↳ l'operazione di associazione dalla parola scritta al suo significato si dice interpretazione ↲

↓

a differenza di quella comune, l'interpretazione effettuata dalla Magistratura e dai giudici è vincolante

TIPOLOGIE DI GIURISDIZIONE

esistono diversi tipi di giurisdizione e conseguentemente diversi incarichi giudiziari che le amministrano

- ordinaria → concerne tutti gli individui, in quanto soggetti alle norme del diritto civile e penale
- amministrativa → concerne le controversie fra cittadini/enti privati e pubblica amministrazione
- contabile → concerne i soggetti dotati di poteri di spesa delle risorse pubbliche
- tributaria → concerne tutti gli individui, in quanto soggetti al pagamento dei tributi
- militare → concerne solo il corpo militare (in tempi di pace) o tutti gli individui (in tempi di guerra)

art. 102 ⇒ non possono essere istituiti giudici straordinari o speciali, né altre giurisdizioni al di fuori di quelle speciali previste dalla Costituzione

giudici speciali → attinenti a specifiche materie e settori, che operano in maniera stabile e permanente negli spettri di competenza espressamente riconosciuti dalla Costituzione (es. TAR)

giudici straordinari → creati per affrontare casi ad hoc ed ex post facto, quindi non stabili e spesso con finalità discriminatorie o politiche e pertanto vietati dalla Costituzione

art. 25 ⇒ nessuno può essere distolto da un giudice naturale precostituito per legge

giudice naturale → designato dalla legge sulla base di criteri oggettivi e stabiliti in anticipo

giudice civile: attore — convenuto
sanziona l'arrecamento del danno e dispone del relativo risarcimento

giudice penale: imputato — P.M. — danneggiato
punisce l'anti-giuridicità del comportamento

↳ i magistrati ordinari hanno giurisdizione sia su controversie civili che su quelle penali ↲

PRINCIPI COSTITUZIONALI

- precostituzione del giudice naturale → la legge stabilisce la giurisdizione e il giudice attinente alla materia prima che sia stato commesso il fatto (non ad hoc)
- soggezione del giudice alla sola legge → impossibilità del giudice di disapplicare la legge o di giudicarla (anche qualora si ritenga sia in conflitto con la Costituzione)
- obbligo di motivazione dei provvedimenti → spiegazione delle ragioni alla base dell'interpretazione e dell'applicazione delle norme relative al caso in questione
- accesso alla magistratura → le nomine dei magistrati hanno luogo per concorso, e quindi in funzione di competenze tecniche (così da garantire l'indipendenza istituzionale)
- obbligatorietà dell'azione penale → obbligo del pubblico ministero di indagare ed esercitare l'azione penale in presenza di prove sufficienti per dimostrare un reato
  - garanzia dell'indipendenza funzionale del P.M. da altri poteri e obbligo ad agire libero da influenze esterne
  - esclusione di discrezionalità del P.M. nell'istituzione di procedimenti penali, in presenza di prove sufficienti

*in altri Stati esiste discrezionalità dell'azione penale (secondo criteri di preferenza), per via dell'elevato numero di reati

DIRITTO DI DIFESA E GIUSTO PROCESSO

art. 24 → diritto di difesa in ogni stato e grado del procedimento [inviolabile] — è azionabile nei confronti di Stato e soggetti privati

⇛ principio del giusto processo (introdotto da l. cost. n. 2/99 + legami con art. 6 CEDU)

- garanzia del contraddittorio → le parti hanno stesse possibilità di esporre le proprie ragioni
- imparzialità/terzietà del giudice → il giudice non è condizionato nelle decisioni (super partes)
- ragionevole durata del processo → ridurre i danni dati dalla situazione d'incertezza giuridica

INDIPENDENZA DELLA MAGISTRATURA

la posizione costituzionale della magistratura è caratterizzata da:

- autonomia [indipendenza interna] → singolo giudice indipendente nei confronti degli altri magistrati
- indipendenza [indipendenza esterna] → ordine giudiziario indipendente nei confronti degli altri poteri

→ non sussiste un criterio gerarchico (i giudici si distinguono esclusivamente per le funzioni esercitate)

⇛ GARANZIE A FAVORE DELL'INDIPENDENZA: volte a minimizzare l'immistione del Governo negli affari di competenza della Magistratura

- divieto d'iscrizione a partiti politici
- riserva assoluta di legge in materia di ordinamento giudiziario
- soggezione dei giudici alla sola legge (impossibilità di disapplicazione dell'ordinamento normativo)
- inamovibilità dei giudici (non sono sospendibili o destinabili ad altre sedi/funzioni se non dal CSM)
- rapporto diretto con la polizia giudiziaria (le forze di polizia dipendono dai ministeri del Governo)

↳ le norme che regolano il sistema giudiziario, i diritti/doveri dei magistrati e il funzionamento dei tribunali sono stabilite esclusivamente dalla legge

* pubblico ministero (P.M.) { magistrato rappresentante l'interesse pubblico nell'ambito del processo penale e operante nella procura di riferimento
* Corte della Cassazione { massimo organo giurisdizionale (giudice di ultimo appello in materia civile e penale), garantisce l'osservanza e l'uniforme interpretazione della legge

RESPONSABILITÀ DEI MAGISTRATI

i magistrati per gli atti compiuti nell'esercizio delle loro funzioni sono soggetti a responsabilità

responsabilità civile → causa di errori o inosservanze → competenza di magistratura ordinaria e speciale
responsabilità disciplinare → violazione di obblighi assunti nel rapporto di servizio → competenza del CSM

le sanzioni con riferimento all'illecito disciplinare sono

- ammonimento
- censura
- rimozione
- sospensione delle funzioni
- perdita di anni di anzianità
- incapacità temporanea

CONSIGLIO SUPERIORE DELLA MAGISTRATURA (CSM)

il CSM è l'organo di "autogoverno" della Magistratura ordinaria ed è previsto dalla Costituzione al fine di svolgere il ruolo nodale di assicurazione e tutela dell'autonomia e dell'indipendenza dell'ordine giudiziario

⇛ COMPOSIZIONE E STRUTTURA DEL CSM

* le giurisdizioni speciali hanno specifici organi di autogoverno

il CSM si compone di 27 membri attualmente:

- componente togata (16 membri) → eletta e costituita dai magistrati — rapporto costante 2:1
- componente laica (8 membri) → eletta dal Parlamento in seduta comune
- 3 membri di diritto →
  - Presidente della Repubblica (presidente del CSM, a carattere formale)
  - primo Presidente della Cassazione (più eminente giudice giudicante)
  - Procuratore Generale presso la Cassazione (più eminente dei P.M.)

*il Vicepresidente del CSM svolge concretamente la presidenza (è eletto nella componente laica)

→ il CSM è organizzato in commissioni (amministrazione) e sezioni (specifiche aree di intervento)

⇛ FUNZIONI DEL CSM

- funzioni di proposta → in relazione ai servizi attinenti alla giustizia
- funzioni consultive → in relazione a progetti di legge in materia di ordinamento giudiziario
- funzioni decisorie →
  - assunzioni, assegnazioni di sedi, promozioni
  - nomina e revoca dei giudici di pace
  - in merito alle sanzioni disciplinari

→ l'azione disciplinare { mira a far valere la responsabilità disciplinare del magistrato, in caso di violazioni lesive del prestigio della Magistratura

- iniziativa → spetta al Ministro della Giustizia o al Procuratore Generale presso la Cassazione
- decisione → spetta alla sezione disciplinare del CSM, ed è sottoposta infine all'interno plenum

MINISTRO DELLA GIUSTIZIA

il Ministro della Giustizia esercita poteri di sorveglianza, partecipa al procedimento di conferimento degli uffici direttivi e cura l'intera amministrazione dei servizi relativi alla giustizia e delle risorse (es. tribunali)

→ tema delicato in quanto il Governo può assumere discrezionalità in termini di gestione delle risorse

UNIONE EUROPEA

l'Unione Europea è un'istituzione sovranazionale, che affonda le sue radici nella seconda guerra mondiale

se dopo la WWI, il trattato di Versailles impone alla Germania una serie di pesanti provvedimenti economici e geopolitici, dopo la WWII si cerca, invece, di disinnescare le cause di fondo del conflitto → rivalità fra Germania e Francia

- **9 maggio 1950: Proposta Schuman** → carattere economico ma obiettivi politici
  - tale dichiarazione auspicava la creazione di un'organizzazione sovranazionale che disciplinasse la messa in comune della produzione del carbone e dell'acciaio
- **19 aprile 1951: trattato CECA** → finalità: prevenzione delle rivalità franco-tedesche
  - viene ufficialmente istituita la CECA (Comunità Economica del Carbone e dell'Acciaio), fra sei stati fondatori: Francia, Germania, Italia, Belgio, Paesi Bassi e Lussemburgo

l'economia è lo strumento utilizzato per raggiungere un obiettivo meramente politico: equilibrio in Europa

- **25 marzo 1957: trattati di Roma** → nascono altre due istituzioni sovranazionali
  - EURATOM (Comunità Europea dell'Energia Atomica)
  - CEE (Comunità Economica Europea)

è sancita libertà di circolazione di:
- persone
- merci
- servizi
- capitali

seguono una serie di trattati che arricchiscono e trasformano la comunità europea:

- **1986: atto unico europeo** → revisione dei trattati e progressiva integrazione di altri paesi
- **1992-93: trattato di Maastricht** → è fondata l'Unione Europea
  - fondazione della cittadinanza europea
  - pone le basi per l'unione economica e monetaria

progressivamente si uniscono Inghilterra, Irlanda, Spagna, Portogallo, Danimarca, Grecia

- **1997-99: trattato di Amsterdam** → è introdotta la c.d. "Europa a più velocità"
  - sono possibili le cooperazioni rafforzate (fra paesi con maggiore interesse ad unirsi)
  - introdzione nelle regole fondamentali dell'UE di concetti politici come libertà, democrazia e diritti dell'uomo (non più solo materie economiche)
- **2001-03: trattato di Nizza** → regolazione dell'ingresso in Europa dei paesi dell'Est
  - con la caduta dell'Unione Sovietica nel 2004 entrano 10 paesi

alcuni vedono un rafforzamento mentre altri una denaturazione

- **2007-09: trattato di Lisbona** → nuova organizzazione (dopo la bocciatura del Trattato Costituzionale Europeo)
  - TUE: trattato sull'UE
  - TFUE: trattato sul funzionamento dell'UE
  - dopo Lisbona si supera la distinzione fra pilastri: non servono più maggioranze qualificate per prendere decisioni in termini di politica estera e affari interni

conflitto fra i concetti di:
trattato → fra stati indipendenti e sovrani
costituzione → con esplicite finalità unitarie

dopo l'approvazione del trattato, esso deve essere ratificato, tuttavia Olanda e Francia lo bocciano attraverso referendum popolare

unione europea prima del Trattato di Lisbona ⇒ fondata su
- PESC: Politica Estera e di Sicurezza Comune
- CE (Comunità Europee): CEE + EURATOM + CECA
- C-GAI: Comitato Giustizia e Affari Interni

unione europea prima del Trattato di Lisbona ⇒ unico soggetto fondato e regolato sulla base di TUE e TFUE

FORMA DI GOVERNO DELL'UE

l'UE gode di una forma di governo sui generis, basata sul modello del "quadripartitismo istituzionale"

*Consiglio d'Europa → istituzione internazionale distinta fondata a tutela di democrazia e diritti umani

dimensione comunitaria ⇔ dimensione intergovernativa ⇒ struttura che individua una via di mezzo fra Europa stato unico e Europa organizzazione di stati distinti

CONSIGLIO EUROPEO

organo collegiale intergovernativo che assume la guida generale interna e la rappresentanza esterna dell'UE

→ formato da Presidente, Capi di Stato, Capi di Governo, Presidente della Commissione, Alto Rappresentante

→ funzioni di indirizzo e impulso generale (non esercita funzioni legislative)

→ regola decisionale del consenso (nessuna formale votazione)

*tranne i casi d'eccezione di unanimità o di maggioranza (votazione formale unanime / maggioritaria)

durata della presidenza: 2 anni e mezzo (rinnovabile una volta)

CORTE DI GIUSTIZIA DELL'UNIONE EUROPEA

organo giurisdizionale competente a garantire la corretta interpretazione e applicazione del diritto dell'UE

→ composto da
- Corte di giustizia → formata da un giudice per Stato membro
- Tribunale → formato da due giudici per ciascun Stato membro

assistita dagli avvocati generali

→ assume due tipologie di competenza
- competenza contenziosa { legittimità degli atti e dei comportamenti adottati dalle istituzioni e dagli Stati, di fronte al diritto comunitario
- competenza pregiudiziale { corretta interpretazione del diritto comunitario, fornita in risposta a specifiche istanze avanzate dai giudici nazionali

COMMISSIONE EUROPEA

organo collegiale che fa gli interessi dell'intera comunità europea, assurgendo a vero e proprio esecutivo

→ durata del mandato: 5 anni
→ funzione di iniziativa normativa

→ composta da un commissario per ogni Stato membro + il Presidente
(i membri della commissione operano nell'esclusivo interesse dell'UE)

* gli atti del diritto dell'UE non sono adottabili in assenza di una proposta della Commissione (tranne casi speciali)

⟹ ITER FORMATIVO

i protagonisti nel processo di formazione della Commissione sono il Consiglio europeo e il Parlamento

1. il Consiglio europeo propone un presidente della Commissione dati gli esiti dell'elezioni del Parlamento
2. il Parlamento elegge il presidente, che di comune accordo con il Consiglio europeo, designa i commissari
3. la Commissione ora formatasi è sottoposta ad audizione del Parlamento, tramite voto di approvazione
4. la Commissione dopo l'approvazione parlamentare è votata dal Consiglio europeo (maggioranza qualificata)

* l'Alto rappresentante per gli affari esteri e la politica di sicurezza è l'unico commissario ad essere nominato su proposta del Consiglio europeo, con l'accordo del presidente della Commissione europea

PARLAMENTO EUROPEO

organo collegiale monocamerale rappresentante delle istanze dei cittadini europei

→ composto da 700 membri eletti a suffragio universale e diretto | → durata del mandato: 5 anni

- elezione contestuale in tutti gli Stati con i corrispondenti sistemi elettorali
- rappresentanza degressivamente proporzionale in base alla popolazione degli Stati
- organizzazione in gruppi sulla base dell'appartenenza politica

minore la popolazione, minore l'unità (nº di individui) per ottenere un seggio

→ assume diverse funzioni

- funzione legislativa (con il Consiglio dei Ministri)
- funzione di controllo politico
- funzioni consultive
- funzione di bilancio

*facoltà di approvazione e censura della Commissione europea (con una maggioranza di 2/3)

CONSIGLIO DEI MINISTRI

organo collegiale a composizione variabile rappresentante delle istanze degli Stati membri

→ formato dai ministri dei governi competenti per materia a seconda dell'oggetto della riunione

10 possibili configurazioni

→ non essendoci membri permanenti, non esiste una durata del mandato

* la presidenza del Consiglio è affidata su rotazione semestrale (a gruppi di tre Stati con programma comune)

→ delibera, a seconda della questione, secondo tre sistemi di votazione
- a maggioranza semplice
- a maggioranza qualificata
- all'unanimità

→ assume diverse funzioni
- funzione legislativa (con il Parlamento europeo)
- funzione di coordinazione delle politiche degli Stati Membri
- funzione di bilancio

ORGANI MINORI

BANCA CENTRALE EUROPEA [BCE] — istituzione che conduce la politica monetaria dell'Eurozona, svolge ruoli di vigilanza bancaria e gode di poteri consultivi

- Comitato esecutivo → responsabile della gestione degli affari correnti della BCE
- Consiglio direttivo → definisce e adotta i provvedimenti per l'indirizzo di politica monetaria
- Consiglio generale → svolge ruoli consultivi e di coordinamento generale

*il presidente è nominato per 8 anni dal Consiglio europeo, a maggioranza qualificata (non rieleggibile)

CORTE DEI CONTI — organo di controllo contabile (un membro per ciascuno Stato membro)

COMITATO ECONOMICO E SOCIALE — organo consultivo volto all'uniforme rappresentanza delle varie categorie economico - produttive e sociali

COMITATO DELLE REGIONI — rappresenta in condizioni di indipendenza enti regionali degli Stati europei

COMITATO RAPPRESENTANTI PERMANENTI [COREPERE] — ha sede a Bruxelles e svolge attività che semplificano il lavoro dei membri statali

MEDIATORE EUROPEO — detiene il compito di verificare e indagare i casi di cattiva amministrazione da parte delle altre istituzioni dell'UE

PRINCIPI GENERALI

- **principio di attribuzione** [art. 4 - 5 TUE]
  - l'Unione esercita esclusivamente le competenze che le sono attribuite dagli Stati membri tramite i Trattati
  - gli Stati membri restano titolari esclusivi di ogni competenza non espressamente attribuita all'UE

competenze dell'UE (artt. 3-6 TFUE)
- esclusive: materie integralmente affidate all'UE (politica monetaria e unione doganale)
- concorrenti: titolarità non esclusiva dell'UE (ambiente, trasporti, energia, mercato interno)
- di sostegno: l'azione dell'UE sostiene quella degli Stati (turismo, istruzione, cultura)

- **principio di sussidarietà e proporzionalità**
  - l'Unione ha titolo di intervento solo se gli obiettivi previsti dai Trattati non possono essere perseguiti in misura sufficiente dai soli Stati membri
  - il contenuto e la forma dell'azione dell'Unione si delineano nella misura strettamente necessaria per conseguire gli obiettivi fissati dai Trattati

- **principio di uguaglianza degli Stati membri dell'Unione**
- **principio di tutela dell'identità nazionale degli Stati membri**
- **principio di leale cooperazione fra Stati membri e Unione**

PER DUBBI O SUGGERIMENTI SULLA DISPENSA

MARCO FORMISANO

marco.formisano@studbocconi.it

@marco_formisano__

+39 3313433934

PER INFO SULL'AREA DIDATTICA

MARCO FORMISANO

marco.formisano@studbocconi.it

@marco_formisano__

+39 3313433934

ELENA CACIOLI

elena.cacioli@studbocconi.it

@elenacaciolii_

+39 3928931605

TEACHING DIVISION

NOSTRI PARTNERS

70C+ CLUB

ETHAN SUSTAINABILITY

DELIVERY VALLEY
NO GENDER KITCHEN

LA PIADINERIA

LA PIADINERIA dal 1994