

INDICE

	<i>pag.</i>
<i>Autori</i>	XXI
<i>Prefazione alla seconda edizione</i>	XXIII
<i>Prefazione</i>	XXV

CAPITOLO I INTRODUZIONE

Alessandro Morelli

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

CAPITOLO II LO STATO, LE FORME DI STATO E LE FORME DI GOVERNO

Giovanni Moschella

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

	<i>pag.</i>
3.1. Forma di governo. Definizione	23
3.2. Forma di governo presidenziale	25
3.3. Forma di governo semipresidenziale	26
3.4. Forma di governo parlamentare	28
3.5. La forma di governo direttoriale	33
3.6. La trasformazione della forma di governo nell'ordinamento costituzionale italiano	34
CAPITOLO III	
ORDINAMENTO INTERNAZIONALE	
E UNIONE EUROPEA	
<i>Stefania Baroncelli</i>	
SEZIONE I. L'ORDINAMENTO INTERNAZIONALE	41
1. Ordinamenti internazionali e sovranazionali. Le organizzazioni internazionali	41
2. Le organizzazioni internazionali a livello mondiale	43
2.1. Le Nazioni Unite (ONU)	43
2.2. La protezione dei diritti umani sul piano internazionale	46
2.3. Le organizzazioni internazionali nell'ambito economico	47
3. Le organizzazioni di livello regionale e la protezione dei diritti umani. Il Consiglio d'Europa e la Convenzione europea dei diritti dell'uomo	49
3.1. La UE e la Carta dei diritti fondamentali dell'UE	52
4. Il diritto internazionale: principi costituzionali e fonti del diritto	52
4.1. I principi costituzionali: gli artt. 10 e 11 Cost.	52
4.2. Le consuetudini internazionali	54
4.3. I diritti degli stranieri	54
4.4. Il diritto internazionale pattizio	57
4.5. Contrasto fra trattati e norme interne	58
SEZIONE II. L'UNIONE EUROPEA	60
1. Dalle tre Comunità all'Unione europea	60
2. Stati membri dell'UE: adesione e recesso	63
3. I valori fondamentali e lo Stato di diritto: accesso all'UE e sanzioni nei confronti degli Stati inadempienti	65
4. Le finalità dell'Unione e la cittadinanza europea	67

	<i>pag.</i>
5. Il principio di attribuzione e le competenze dell'UE	68
6. Le istituzioni	70
7. Il triangolo Parlamento-Consiglio-Commissione: il metodo comunitario	71
7.1. Il Parlamento europeo	71
7.2. Il Consiglio, il Consiglio ECOFIN e l'Eurogruppo	73
7.3. La Commissione europea, il Presidente e l'Alto rappresentante per gli affari esteri e la politica di sicurezza	75
7.4. Il procedimento legislativo	77
8. Le altre istituzioni	78
8.1. Il Consiglio europeo	78
8.2. La Corte di Giustizia dell'UE	79
8.3. La Banca centrale europea (BCE)	81
8.4. La Corte dei conti	83
9. Altri organi ed enti	83
9.1. Il Comitato delle Regioni e il Comitato economico e sociale	83
9.2. La BEI e il MES	84
10. Le fonti del diritto dell'UE e la loro efficacia	84
11. Il principio di supremazia del diritto UE	87
12. L'Unione economica e monetaria (UEM)	88
13. Il Patto di Stabilità e di Crescita	89
14. La crisi economico-finanziaria: il Semestre europeo e il <i>Fiscal Compact</i>	90
15. I programmi di assistenza finanziaria: il MES	92
16. La pandemia, <i>Next Generation EU</i> e il PNRR	94

CAPITOLO IV LE FONTI DEL DIRITTO

Patrizia Vipiana

SEZIONE I. LE FONTI DEL DIRITTO IN GENERALE	95
1. Le fonti di produzione: fonti-fatto e fonti-atto	95
2. Le fonti sulla produzione e le fonti di cognizione	98
3. I criteri di risoluzione delle antinomie	101
4. L'annullamento e l'abrogazione	102
5. L'interpretazione	104

	<i>pag.</i>
6. Le riserve di competenza normativa; in particolare, la riserva di legge	106
7. La preferenza di legge e il principio di legalità	108
 SEZIONE II. LE SINGOLE FONTI DEL DIRITTO	 109
1. Le fonti di grado costituzionale	109
1.1. La Costituzione	109
1.2. Le leggi di revisione costituzionale e le altre leggi costituzionali	111
1.3. Gli statuti regionali speciali	115
2. Le fonti primarie statali	115
2.1. Le leggi ordinarie	115
2.2. I regolamenti parlamentari	122
2.3. Il referendum abrogativo	123
2.4. Gli atti governativi equiparati alla legge	127
2.5. <i>Segue.</i> Il decreto legislativo	129
2.6. <i>Segue.</i> Il decreto-legge	131
3. Le fonti primarie regionali	135
3.1. Gli statuti regionali ordinari	135
3.2. Le leggi regionali	136
4. Le fonti secondarie statali	138
4.1. I regolamenti dell'esecutivo: regolamenti governativi	138
4.2. <i>Segue.</i> I regolamenti ministeriali e quelli interministeriali	140
5. Le fonti secondarie delle Regioni e degli enti subregionali	141
5.1. I regolamenti regionali	141
5.2. Gli statuti degli enti subregionali	141
5.3. I regolamenti degli enti subregionali	143
6. Ulteriori aspetti della tematica delle fonti del diritto	144
6.1. Fonti atipiche e fonti rinforzate	144
6.2. Atti di dubbia ascrivibilità alle fonti del diritto	145
6.3. L'efficacia delle fonti dell'Unione europea nell'ordinamento italiano	146

CAPITOLO V

IL PARLAMENTO

Alessandro Morelli – Giovanni Moschella

1. La nozione di rappresentanza politica	149
------------------------------------------	-----

	<i>pag.</i>
2. I sistemi elettorali	151
3. Sistema elettorale e sistema partitico	153
4. La riforma costituzionale del 2020 e gli effetti sul sistema elettorale	156
5. I caratteri del voto	157
6. La verifica dei poteri. Ineleggibilità, incompatibilità e incandidabilità	159
7. La struttura del Parlamento: il bicameralismo	162
8. L'organizzazione e il funzionamento delle Camere	164
9. Lo <i>status</i> di parlamentare	169
10. L'autonomia e l'indipendenza delle Camere e il principio dell'insindacabilità degli <i>interna corporis acta</i>	171
11. La funzione legislativa (<i>rinvio</i>)	172
12. La legge di bilancio	172
13. La funzione parlamentare di indirizzo e controllo politico	176

CAPITOLO VI

IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA

Patrizia Vipiana

1. Caratteri generali	179
2. I profili strutturali	180
3. Le competenze	182
4. Le responsabilità	184
5. Il ruolo del Presidente nel sistema costituzionale	187

CAPITOLO VII

IL GOVERNO

Alessandro Morelli

1. La struttura del potere esecutivo: gli organi governativi necessari	189
2. Gli organi governativi non necessari	192
3. Le funzioni del Governo: amministrativa, di direzione politica e normativa (<i>rinvio</i>)	195
4. Il procedimento di formazione e le cause di cessazione del Governo. Crisi parlamentari ed extraparlamentari	196
5. La responsabilità dei ministri	201

CAPITOLO VIII
LA MAGISTRATURA

Giovanni Moschella

1.	Caratteri del potere giudiziario	203
2.	Giudici ordinari e giudici speciali	204
3.	I principi di autonomia e indipendenza della magistratura	205
4.	Il Consiglio superiore della magistratura	207
5.	Le garanzie a tutela dell'indipendenza della magistratura	208
6.	L'inamovibilità	209
7.	L'imparzialità del giudice	211
8.	La parità dei magistrati	214
9.	Il principio del giudice naturale	216
10.	Funzione giudicante e funzione requirente. Il pubblico ministero	217
11.	Il Ministro della giustizia	218
12.	La responsabilità penale e civile dei magistrati	219
13.	La responsabilità disciplinare	220
14.	La partecipazione popolare all'amministrazione della giustizia	222
15.	Magistratura e legittimazione democratica	223

CAPITOLO IX
LE AUTONOMIE TERRITORIALI

Patrizia Vipiana

1.	I livelli territoriali substatuali: Regioni ed enti subregionali (Province, Città metropolitane e Comuni)	227
2.	Le fonti delle Regioni e degli enti subregionali	229
3.	Gli organi delle Regioni	230
4.	Gli organi degli enti subregionali	232
5.	L'autonomia legislativa delle Regioni	235
6.	L'autonomia amministrativa delle Regioni e degli enti subregionali	237
7.	L'autonomia finanziaria delle Regioni e degli enti subregionali	239
8.	I rapporti fra Stato, Regioni ed enti subregionali	240

CAPITOLO X
LA CORTE COSTITUZIONALE

Alessandro Morelli

1.	La giustizia costituzionale	243
2.	La Corte costituzionale: composizione, <i>status</i> del giudice costituzionale, funzionamento	245
3.	I giudizi di legittimità costituzionale: i vizi delle leggi	247
4.	<i>Segue</i> . Parametro e oggetto del giudizio	249
5.	<i>Segue</i> . Il procedimento in via incidentale	251
6.	<i>Segue</i> . Il procedimento in via principale	253
7.	<i>Segue</i> . Le decisioni della Corte costituzionale	255
8.	I conflitti di attribuzione tra poteri dello Stato	259
9.	I conflitti di attribuzione tra Stato e Regioni e tra Regioni	261
10.	Il giudizio di ammissibilità del referendum abrogativo	261
11.	Il giudizio sui reati presidenziali	262

CAPITOLO XI
I PRINCIPI FONDAMENTALI

Patrizia Vipiana

1.	Generalità	263
2.	Il principio democratico	264
3.	I principi sanciti dall'art. 2 Cost.	265
4.	Il principio di uguaglianza	266
5.	Il principio lavorista	269
6.	Il principio autonomista	270
7.	Gli altri principi fondamentali, in particolare il principio ambientalista	270

CAPITOLO XII
DIRITTI E DOVERI COSTITUZIONALI

Stefania Baroncelli – Alessandro Morelli

SEZIONE I. DIRITTI E LIBERTÀ IN GENERALE		275
	di <i>Alessandro Morelli</i>	
1.	Le situazioni giuridiche soggettive	275

	<i>pag.</i>
2. Le garanzie costituzionali dei diritti	278
3. I diritti dei non cittadini	280
 SEZIONE II. I RAPPORTI CIVILI	 282
di <i>Alessandro Morelli</i>	
1. I diritti di libertà	282
2. La libertà personale	283
3. La libertà di domicilio	284
4. La libertà e la segretezza delle comunicazioni	285
5. La libertà di circolazione e soggiorno	286
6. La libertà di riunione	287
7. La libertà di associazione	287
8. La libertà di religione	289
9. La libertà di manifestazione del pensiero	290
10. Il diritto alla difesa	295
 SEZIONE III. I RAPPORTI ETICO-SOCIALI	 297
di <i>Alessandro Morelli</i>	
1. Le formazioni sociali intermedie (<i>rinvio</i>)	297
2. I diritti sociali	298
3. Il diritto al lavoro (<i>rinvio</i>)	298
4. Il diritto alla salute	299
5. Il diritto all'ambiente	300
6. Le libertà dell'arte e della scienza e il diritto allo studio (<i>rinvio</i>)	301
 SEZIONE IV. I RAPPORTI ECONOMICI	 303
di <i>Stefania Baroncelli</i>	
1. La Costituzione economica	303
2. Il lavoro: principi generali	304
3. Tutele a favore del lavoratore	305
4. La donna lavoratrice e il lavoro minorile	306
5. Assistenza e previdenza sociale	307
6. La tutela attiva del lavoro: i sindacati e lo sciopero	309
7. L'iniziativa economica e le nazionalizzazioni	311
8. Il diritto di proprietà	313
9. Il credito e il risparmio	315

pag.

SEZIONE V. I RAPPORTI POLITICI 318

di *Alessandro Morelli*

- | | | |
|----|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| 1. | I diritti politici: il diritto di voto e il diritto di associazione in partiti politici (<i>rinvio</i>) | 318 |
| 2. | Il diritto di petizione | 318 |
| 3. | Il diritto di accedere agli uffici pubblici e alle cariche elettive | 319 |
| 4. | Doveri inderogabili di solidarietà | 319 |

CAPITOLO XIII

LE FORMAZIONI SOCIALI

Alessandro Morelli – Giovanni Moschella

- | | | |
|----|---------------------------------------------------|-----|
| 1. | Le formazioni sociali nella Costituzione italiana | 321 |
| 2. | Le minoranze linguistiche | 322 |
| 3. | Le confessioni religiose | 323 |
| 4. | La famiglia | 325 |
| 5. | La scuola | 327 |
| 6. | I sindacati (<i>rinvio</i>) | 329 |
| 7. | I partiti politici | 329 |

CAPITOLO XIV

PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI
E GARANZIE DEI PRIVATI*Piera Maria Vipiana*

SEZIONE I. REGOLE, PRINCIPI E NOZIONI DI BASE 333

- | | | |
|----|-----------------------------------------------------------------------------------|-----|
| 1. | Il diritto amministrativo | 333 |
| 2. | Punti salienti del diritto amministrativo e settori di esso | 334 |
| 3. | La regolamentazione del diritto amministrativo | 334 |
| 4. | I principi del diritto amministrativo | 335 |
| 5. | Il “rapporto amministrativo” | 336 |
| 6. | Le posizioni giuridiche di vantaggio: i diritti soggettivi | 337 |
| 7. | <i>Segue</i> . Gli interessi legittimi | 337 |
| 8. | I pubblici poteri: vincolati, discrezionali, improntati a discrezionalità tecnica | 339 |

	<i>pag.</i>
SEZIONE II. ORGANIZZAZIONE AMMINISTRATIVA	341
1. Il concetto di p.a. e l'approccio "macro": le figure organizzatorie	341
2. L'approccio "micro": organi e uffici degli enti pubblici	342
3. Il rapporto organico o di immedesimazione organica	343
4. Relazioni fra figure organizzatorie, uffici, organi e rispettive attività	344
5. Relazioni intersoggettive e relazioni interorganiche	344
6. Gli enti pubblici	346
7. Tipologia degli enti pubblici	346
8. Tipi di uffici e di organi	348
9. Le vicende degli enti pubblici	350
10. La struttura organizzativa statale: la Presidenza del Consiglio e i ministeri	352
11. Le autorità amministrative indipendenti	353
12. Le p.a. in forma privata	354
SEZIONE III. CENNI ALL'IMPIEGO PRESSO AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE	357
1. Il rapporto di servizio	357
2. La privatizzazione della disciplina del rapporto di impiego presso p.a.	357
3. La disciplina del rapporto di impiego presso p.a.	358
4. I settori sottratti alla privatizzazione	359
5. I profili del rapporto di impiego sottratti al diritto privato	359
6. <i>Segue.</i> Il concorso per l'accesso all'impiego presso p.a.	361
7. La contrattualizzazione dell'impiego presso p.a.	362
8. I diritti e i doveri dei dipendenti: illeciti e sanzioni disciplinari	364
9. Illeciti disciplinari e sanzioni disciplinari	365
10. La dirigenza	365
SEZIONE IV. L'ATTIVITÀ AMMINISTRATIVA	368
1. Atto, provvedimento, procedimento	368
2. Le fasi del procedimento amministrativo: A) iniziativa	369
3. <i>Segue.</i> B) istruttoria	370
4. <i>Segue.</i> Le ulteriori fasi del procedimento: C) decisoria e D) integrativa dell'efficacia	372
5. La durata dei procedimenti amministrativi	372
6. Le conseguenze del silenzio-inadempimento e del provvedimento tardivo	373

	<i>pag.</i>
7. L'atto amministrativo	374
8. Gli elementi essenziali dell'atto amministrativo	376
9. Gli elementi accidentali dell'atto amministrativo	377
10. L'efficacia dell'atto amministrativo	378
11. I vizi e le altre "anormalità" dell'atto amministrativo	379
12. I tipi di atti amministrativi: i provvedimenti di primo grado	381
13. <i>Segue.</i> I provvedimenti di secondo grado	384
14. Multiformalità dell'azione amministrativa: i regimi non amministrativi diversi dal provvedimento espresso	386
15. <i>Segue.</i> I regimi amministrativi diversi dal provvedimento espresso	387
16. Le conferenze di servizi	389
17. Il silenzio-assenso fra le pubbliche amministrazioni	391
18. Trasparenza, pubblicità e forme di accesso a documenti o informazioni	391
 SEZIONE V. I MEZZI	 394
1. I singoli mezzi	394
2. I beni pubblici: la loro classificazione	394
3. <i>Segue.</i> Il regime dei beni pubblici	396
4. <i>Segue.</i> Le vicende dei beni pubblici	397
5. <i>Segue.</i> Le concessioni sui beni pubblici	398
6. I mezzi finanziari: la gestione del bilancio e l' <i>iter</i> per la gestione delle entrate	399
7. <i>Segue.</i> L' <i>iter</i> contabile di spesa	400
8. <i>Segue.</i> La resa dei conti e il giudizio di conto	401
9. I contratti: disciplina e principi	402
10. <i>Segue.</i> I tipi di contratti	404
11. <i>Segue.</i> L'affidamento dei contratti sotto soglia	405
12. <i>Segue.</i> I contratti «sopra soglia» e le procedure ad evidenza pubblica	406
13. <i>Segue.</i> L'eventuale esclusione di partecipanti	409
14. <i>Segue.</i> Il soccorso istruttorio	411
 SEZIONE VI. LA GIUSTIZIA AMMINISTRATIVA	 412
1. Il concetto di giustizia amministrativa	412
2. Giudici ordinari e giudici amministrativi: il riparto fra le giurisdizioni	412
3. La giurisdizione su interessi legittimi e la giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo	413

	<i>pag.</i>
4. La giurisdizione per vizi di legittimità e la giurisdizione estesa al merito dei giudici amministrativi	414
5. I giudici amministrativi: cenni al processo davanti a essi	414
6. I giudici ordinari nei processi che coinvolgono p.a. o atti amministrativi	416
7. Il contenzioso davanti a ulteriori autorità: in particolare, i ricorsi amministrativi	417
8. <i>Segue.</i> I tipi di ricorsi amministrativi	418

CAPITOLO XV

LA DISCIPLINA DELLA RESPONSABILITÀ DELLA P.A.

Marco Tiberii

1. Il problema della responsabilità della pubblica amministrazione	421
2. La disciplina costituzionale	422
3. La questione della risarcibilità degli interessi legittimi	423
4. La pronuncia della Cassazione a S.U. del 22 luglio 1999, n. 500 e l'assegnazione al g.a. del potere di risarcire i danni	424
5. La natura giuridica della responsabilità derivante dall'esercizio illegittimo della funzione amministrativa	426
5.1. La responsabilità in materia di procedure di gara	427
6. La struttura dell'illecito extracontrattuale della pubblica amministrazione	429
7. L'elemento oggettivo	429
8. L'elemento soggettivo	433

CAPITOLO XVI

LE AUTORITÀ AMMINISTRATIVE INDIPENDENTI

Marco Tiberii

1. Cenni sulle autorità amministrative indipendenti	437
2. L'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato e gli illeciti anticoncorrenziali: intese restrittive della concorrenza, abuso di posizione dominante e concentrazioni vietate	438
2.1. I nuovi poteri dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato	440

	<i>pag.</i>
3. La Commissione nazionale per la società e la borsa, la Banca d'Italia e l'Istituto per la vigilanza sulle assicurazioni	441
4. La ricerca del fondamento costituzionale	442
5. La natura giuridica: quasi giurisdizionale o amministrativa?	443
6. L'applicabilità dei principi e delle regole della legge n. 241/1990 nelle autorità indipendenti	445
7. L'applicabilità dei principi e delle regole della legge n. 241/1990 con particolare riferimento alla Banca d'Italia, Consob e IVASS	446
8. I procedimenti sanzionatori nel settore dei mercati finanziari	447

