

INDICE

	<i>pag.</i>
<i>Premessa alla settima edizione</i>	XIX
<i>Premessa alla prima edizione</i>	XIX

INTRODUZIONE

STATO E DIRITTO

(Giovanni Grottanelli de' Santi)

1. Premessa	XXV
2. Organizzazione e ordinamento	XXVI
3. Gli elementi dello Stato: popolo, territorio, potere sovrano	XXVII
4. Potere sovrano e supremazia	XXVIII
5. Conoscenza e certezza del diritto	XXX
6. Diritto dello Stato e attività politica	XXXII
7. Lo Stato come soggetto di diritto	XXXII
8. Personalità unica dello Stato e nomi diversi	XXXIV
9. Stato di diritto	XXXV
10. Diritto pubblico e diritto privato	XXXV
11. La tendenziale invasione dello Stato nella sfera del privato	XXXVI
12. Stato e autonomia dei privati	XXXVII

PARTE I

LA COSTITUZIONE

CAPITOLO I

COSTITUZIONE E POTERE COSTITUENTE

1. La Costituzione: prime definizioni	3
---------------------------------------	---

	<i>pag.</i>
2. L'origine della Costituzione come limite al potere: potere costituente e poteri costituiti	7
3. La Costituzione nelle monarchie dualiste e nel primo dopoguerra	9
4. Le Costituzioni contemporanee e la rigidità come tratto caratterizzante	11
5. Prime distinzioni di sintesi: Costituzioni flessibili e rigide, Costituzioni lunghe e brevi, formali e materiali	13
6. Sintesi del capitolo	16

CAPITOLO II

ALLE ORIGINI DELLA COSTITUZIONE ITALIANA

1. Lo Statuto albertino e la sua evoluzione	19
2. Il periodo fascista	22
3. Il periodo transitorio	23
4. L'Assemblea Costituente	26
5. Il congelamento della Costituzione e il suo successivo disgelo	31
6. Sintesi del capitolo	33

CAPITOLO III

COSTITUZIONE E PROCEDIMENTO DI REVISIONE

1. I caratteri essenziali della Costituzione italiana: una sintesi	35
2. I caratteri essenziali delle norme contenute nella Costituzione	36
3. Il procedimento di revisione costituzionale	39
4. I limiti logici alla revisione della Costituzione	41
5. Il contenuto essenziale della Costituzione ovvero i limiti impliciti alla revisione	42
6. L'art. 139 della Costituzione tra limite esplicito e limite implicito	44
7. Le altre leggi costituzionali	45
8. La adattabilità delle Costituzioni rigide: le consuetudini costituzionali, le convenzioni della Costituzione e la prassi	47
9. Sintesi del capitolo	48

PARTE II FONTI DEL DIRITTO

CAPITOLO I NORME GIURIDICHE E FONTI DEL DIRITTO

1. Ordinamento ed ordinamenti giuridici	53
2. Le norme giuridiche	55
3. Dalla disposizione alla norma: l'attività di interpretazione	58
3.1. Interpretazione giudiziale e interpretazione autentica	59
3.2. La volontà del legislatore: interpretazione analogica, interpretazione adeguatrice	60
3.3. Leggi penali, speciali ed eccezionali	62
4. Fonti del diritto: distinzioni preliminari	65
5. Il pluralismo delle fonti nello Stato contemporaneo	66
6. Come l'ordinamento ricomponde ad unità un sistema pluralistico di fonti: il principio di gerarchia	68
7. Il principio di competenza	71
8. Sintesi di alcune categorie giuridiche emerse: validità, legittimità, annullamento di una fonte	72
9. La successione delle fonti nel tempo	73
10. La preferenza per l'abrogazione espressa per gli atti di provenienza del Governo e la "chiarezza" dei testi normativi	76
11. Il principio di irretroattività della legge	78
12. Il nucleo di resistenza alla retroattività: rapporti esauriti, diritti quesiti, principio dell'affidamento	79
13. Sintesi del capitolo	81

CAPITOLO II LA CENTRALITÀ DELLA LEGGE NELLA COSTITUZIONE

1. La centralità della legge nella Costituzione: il principio della preferenza della legge	85
2. Un primo effetto della centralità della legge: il principio di legalità nella sua generale accezione	87
2.1. Legalità formale e legalità sostanziale	88
3. Le riserve di legge: garanzia dei diritti e limitazione del potere esecutivo	90
3.1. Riserve di legge e atti con forza di legge	93
3.2. Riserve assolute, rinforzate, relative	94
4. Il procedimento legislativo: gli obbiettivi costituzionali	96
4.1. La fase della iniziativa	98
4.2. La fase decisoria: il procedimento in sede referente o ordinario	101
4.3. Il procedimento in sede deliberante o in commissione	103

	<i>pag.</i>
4.4. Il procedimento in sede redigente	105
4.5. Un vincolo importante al potere decisionale del Parlamento: la copertura finanziaria delle leggi	105
4.6. La promulgazione	106
4.6.1. I caratteri del rinvio presidenziale	107
4.7. La pubblicazione	108
5. La destrutturazione della forma della legge: le leggi rinforzate	109
5.1. Perché le leggi rinforzate?	111
6. La destrutturazione della legge per contenuto: le leggi provvedimento e le leggi “a basso contenuto di generalità e astrattezza”	113
7. Sintesi del capitolo	115

CAPITOLO III

ATTI CON FORZA DI LEGGE E REGOLAMENTI

1. Emergenza e stato di necessità: un inquadramento generale	119
2. La regola e l’eccezione: dalla legge del Parlamento ai decreti legge e decreti legislativi	121
3. Il decreto legge nella normativa precostituzionale e nella Costituzione	122
3.1. La prassi degenerativa	125
3.2. I primi tentativi di limitare l’eccesso di decretazione di urgenza: il filtro parlamentare	127
3.2.1. La legge n. 400 del 1988	128
3.2.2. Gli indirizzi della giurisprudenza costituzionale	130
4. La delegazione legislativa	133
4.1. La progressiva deformazione del modello costituzionale	135
4.2. La giurisprudenza della Corte costituzionale: il sindacato sulle c.d. norme interposte	137
5. I testi unici	139
6. I poteri del Governo in caso di guerra	140
7. Il potere regolamentare del Governo: alcune notazioni preliminari	140
7.1. La legge n. 400 del 1988: filosofia e tipizzazione dei regolamenti	142
7.2. Le caratteristiche e la <i>ratio</i> dei modelli di regolamento	143
7.3. I regolamenti ministeriali	145
7.4. La delegificazione ed i regolamenti delegati o autorizzati	145
7.5. La progressiva destrutturazione della delegificazione	146
8. Le leggi “taglia leggi” e i regolamenti “taglia regolamenti”: nuove frontiere dell’abrogazione	147
9. Sintesi del capitolo	148

CAPITOLO IV
LE NORME DI DIRITTO INTERNAZIONALE
E L'UNIONE EUROPEA

1. La Costituzione italiana come Costituzione "aperta"	151
2. L'adattamento automatico e le norme di diritto internazionale generalmente riconosciute	154
3. L'adattamento speciale ed il diritto pattizio	156
4. L'art. 11 della Costituzione fondamento del trattato europeo	158
5. L'Unione Europea: le ragioni ideali	159
6. I Trattati europei: dalla CECA alla CEE	162
7. Il Trattato di Maastricht	164
8. Il fallimento della Costituzione europea ed il Trattato di Lisbona	166
9. Cenni all'organizzazione interna dell'Unione Europea	167
10. Gli atti giuridici dell'Unione Europea	169
11. L'efficacia delle norme U.E. all'interno degli Stati membri: la natura <i>sui generis</i> del Trattato secondo la Corte di Giustizia	171
11.1. L'efficacia delle norme U.E. all'interno degli Stati membri: l'effetto diretto	171
11.2. L'efficacia delle norme U.E. all'interno degli Stati membri: il principio del primato del diritto europeo	172
11.3. Il cammino comunitario della Corte costituzionale italiana	174
11.4. La non applicazione della legge per contrasto con norme U.E.: gli effetti	177
11.5. Se la norma europea contrasta con la Costituzione: la teoria dei controlimiti	178
11.6. Lo stato dell'arte attuale: la forza dei regolamenti e delle direttive nell'ordinamento interno	181
12. La legge europea: partecipazione alla fase ascendente e discendente della normativa comunitaria	181
13. Sintesi del capitolo	183

PARTE III
L'ORGANIZZAZIONE DELLO STATO

CAPITOLO I
FORME DI STATO E FORME DI GOVERNO

1. Forme di Stato e forme di Governo: prime definizioni	189
2. L'ordinamento feudale: la sovranità basata sul diritto privato	191
3. Lo Stato assoluto: la sovranità unica e indivisibile	193
4. Lo Stato liberale: il principio della separazione dei poteri	195

	<i>pag.</i>
5. La crisi dello Stato liberale tra le due guerre: l'avvento degli Stati totalitari	198
6. Lo Stato costituzionale a matrice sociale: pluralismo e crisi della sovranità	200
7. La distinzione tra le forme di Stato basata sul grado di decentramento dello Stato: rinvio	202
8. Criteri e metodi per la classificazione delle forme di Governo	202
9. I presupposti condizionanti: separazione dei poteri e <i>checks and balances</i>	203
10. I presupposti condizionanti: sistema dei partiti e sistemi elettorali	205
11. La forma di Governo parlamentare: i tratti comuni	210
11.1. La forma di Governo parlamentare a preminenza dell'esecutivo	212
11.2. La forma di Governo parlamentare a preminenza dell'assemblea	215
12. La forma di Governo presidenziale	216
13. La forma di Governo semipresidenziale e la forma di Governo direttoriale	219
14. Sintesi del capitolo	221

CAPITOLO II IL PARLAMENTO

1. La forma di Governo parlamentare italiana: uno sguardo complessivo	225
2. Il principio del bicameralismo paritario	227
3. Il sistema elettorale di Camera e Senato	229
4. Le norme costituzionali a tutela del libero esercizio delle funzioni del parlamentare: ineleggibilità, incompatibilità e divieto di mandato imperativo	235
5. La durata delle Camere: la fine della legislatura e la <i>prorogatio</i>	239
6. L'autonomia delle Camere: le norme costituzionali sui regolamenti parlamentari	240
6.1. I regolamenti parlamentari come fonti del diritto	242
6.2. I regolamenti parlamentari e la forma di Governo	244
7. L'autonomia e l'indipendenza delle Camere: <i>interna corporis</i> , verifica dei poteri e autodichia	246
8. L'autonomia e l'indipendenza delle Camere: la insindacabilità	248
8.1. La inviolabilità	251
9. L'organizzazione interna delle Camere: Gruppi parlamentari, Commissioni, Giunte e Presidente	253
10. L'attività delle Camere: i principi costituzionali	256
11. Le funzioni di indirizzo e controllo del Parlamento nei confronti del Governo: mozioni, risoluzioni, ordini del giorno, interrogazioni, interpellanze	258
12. Le funzioni di indirizzo e controllo delle Camere: le commissioni di inchiesta	260
13. Il Parlamento in seduta comune	262
14. Sintesi del capitolo	262

CAPITOLO III
GOVERNO E PRINCIPI
SULLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE

1. Il Governo organo non solo esecutivo: la funzione di indirizzo politico	267
2. La composizione del Governo: il quadro generale	269
3. L'ambiguità dell'art. 95 e le interrelazioni tra gli organi	270
4. Gli organi governativi non necessari	272
5. La formazione del Governo: la prassi prima e dopo il sistema maggioritario	273
6. Mozione di fiducia, mozione di sfiducia, questione di fiducia	276
7. La crisi di Governo	278
8. La responsabilità dei ministri	281
9. Le funzioni del Governo: i principali settori nei quali si svolge l'indirizzo politico	283
10. Il Governo come "organo esecutivo": il problema della continuità o della separazione con l'amministrazione	284
11. I principi costituzionali: imparzialità e buon andamento della Amministrazione	287
12. Sintesi del capitolo	288

CAPITOLO IV
IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA

1. Il Presidente della Repubblica nella forma di Governo parlamentare: introduzione	291
2. L'elezione del Presidente della Repubblica	293
3. La controfirma ministeriale	296
4. I poteri nei confronti del Parlamento	299
4.1. Lo scioglimento delle Camere	300
5. I poteri nei confronti del Governo	303
6. I poteri nei confronti dell'ordine giudiziario e della Corte costituzionale	306
7. Il potere di esternazione	307
8. Il potere di grazia	308
9. La responsabilità del Presidente della Repubblica	309
10. Il ruolo complessivo del Presidente nella forma di Governo	312
11. Sintesi del capitolo	315

CAPITOLO V L'ORDINAMENTO REGIONALE

1. Stato accentrato, Stato federale e Stato regionale: alcune distinzioni preliminari	319
2. Le ragioni storiche del regionalismo in Italia	322
3. Il modello regionale nella Costituzione del 1948	325
4. La difficile attuazione del modello regionale	327
5. L'impianto regionale dopo la riforma del titolo V: una visione complessiva	330
6. La potestà statutaria delle Regioni ordinarie e speciali	332
7. Il contenuto degli statuti e la forma di Governo regionale	334
8. La potestà legislativa concorrente ed i suoi limiti	337
9. La competenza esclusiva dello Stato	342
10. La potestà legislativa residuale ed i suoi limiti	343
11. Il regionalismo differenziato	344
12. La potestà legislativa delle Regioni a statuto speciale	345
13. L'autonomia amministrativa	346
14. L'autonomia finanziaria	347
15. I collegamenti verso l'alto: raccordi tra lo Stato e le Regioni	348
16. I collegamenti verso il basso: cenni all'ordinamento degli enti locali	349
17. Sintesi del capitolo	350

CAPITOLO VI ORGANI AUSILIARI E AUTORITÀ INDIPENDENTI

1. Gli organi ausiliari	355
2. Il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro	355
3. Il Consiglio di Stato	356
4. La Corte dei Conti	357
5. Le Autorità indipendenti	358

CAPITOLO VII GLI STRUMENTI DIRETTI DI PARTECIPAZIONE POPOLARE

1. Democrazia rappresentativa e democrazia diretta: alcune coordinate preliminari	361
2. Il <i>referendum</i> abrogativo nella Costituzione	363
3. Il procedimento referendario	365
4. L'Ufficio centrale per il <i>referendum</i> presso la Corte di Cassazione	366
5. Il giudizio di ammissibilità della Corte costituzionale	367
6. Il diritto di petizione	369
7. Sintesi del capitolo	370

PARTE IV
I DIRITTI FONDAMENTALI E LE GARANZIE

CAPITOLO I
I DIRITTI FONDAMENTALI:
UN INQUADRAMENTO GENERALE

1. Le situazioni giuridiche soggettive	375
2. I diritti fondamentali: giusnaturalismo, positivismo, storicismo	378
3. Le distinzioni tradizionali: libertà dallo Stato, libertà nello Stato, libertà attraverso lo Stato	381
3.1. La storicità di queste distinzioni ed il loro superamento	383
4. La impostazione culturale dei diritti fondamentali nella Costituzione	386
5. Bilanciamento dei diritti e dialogo tra le Corti: rinvio	389
6. I diritti inviolabili dell'uomo nell'art. 2 della Costituzione	390
7. Il principio di eguaglianza nell'art. 3 della Costituzione: notazioni introduttive	394
7.1. Il principio di eguaglianza in senso formale	395
7.2. La eguaglianza sostanziale	397
8. Il principio lavorista	400
9. Il principio di laicità dello Stato	402
10. Paesaggio, ambiente e sviluppo sostenibile	405
11. Cittadinanza e diritti dello straniero	406
12. Sintesi del capitolo	409

CAPITOLO II
LE LIBERTÀ DEI SINGOLI
E DELLE FORMAZIONI SOCIALI

1. La libertà personale	413
2. La libertà di domicilio	416
3. La libertà di circolazione e soggiorno	417
4. La libertà di comunicazione e corrispondenza	420
5. La libertà di manifestazione del pensiero	421
5.1. L'informazione tramite <i>internet</i>	425
6. La libertà della ricerca scientifica e della scuola	427
7. La libertà di riunione	428
8. La libertà di associazione	429
9. I principi costituzionali sulla famiglia e sulle altre formazioni sociali	431
10. Sintesi del capitolo	434

CAPITOLO III I DIRITTI POLITICI E SOCIALI

1.	Partiti politici e democraticità dello Stato	439
2.	I partiti politici: natura e disciplina legislativa	441
3.	Cenni alla c.d. “crisi dei partiti”	443
4.	Il diritto di voto	445
5.	I sindacati	446
6.	I principi costituzionali sulla tutela del lavoro	447
7.	I principi costituzionali sul diritto alla salute	450
8.	Sintesi del capitolo	453

CAPITOLO IV LA COSTITUZIONE ECONOMICA

1.	La Costituzione economica italiana: un quadro di insieme	455
2.	Il contesto delle forze politiche in Assemblea costituente	458
3.	L’art. 41 e la libertà di impresa	461
4.	(Segue) e i suoi limiti	464
5.	L’art. 43: riserva originaria e nazionalizzazioni	468
6.	L’art. 42 e la proprietà privata	471
7.	La politica economica e monetaria: premessa	473
8.	Spesa pubblica e imposizione fiscale: l’art. 53	474
9.	L’art. 47: stabilità monetaria e risparmio	476
10.	L’art. 81 e l’equilibrio di bilancio nella sua originaria formulazione	480
11.	Le deroghe, la crescita del debito e la riforma dell’art. 81	482
12.	Il ciclo di bilancio	486
13.	Il MES e le condizionalità	489
14.	Sintesi del capitolo	491

CAPITOLO V LA GARANZIA DEI DIRITTI: MAGISTRATURA E TUTELA SOVRANAZIONALE

1.	Il bilanciamento dei diritti e il c.d. “contenuto minimo”	495
2.	La giurisdizione: profili definitivi	497
3.	Il principio di tendenziale unitarietà della giurisdizione: la giurisdizione ordinaria	500
4.	Le giurisdizioni speciali: cenni	503
5.	Le garanzie: la soggezione solo alla legge e l’indipendenza	504
6.	Il Consiglio Superiore della Magistratura e gli altri organi di autogoverno delle magistrature speciali	506

	<i>pag.</i>
7. La responsabilità dei magistrati	507
8. Le garanzie delle parti: il giusto processo	509
9. La tutela internazionale dei diritti fondamentali: alcune distinzioni preliminari	511
10. La protezione dei diritti dell'uomo nei trattati internazionali	512
11. La protezione dei diritti dell'uomo nella Convenzione EDU	514
12. La protezione dei diritti dell'uomo nel Trattato dell'Unione Europea	515
13. Verso una tutela multilivello dei diritti fondamentali	517
14. Sintesi del capitolo	518

CAPITOLO VI

LA GIUSTIZIA COSTITUZIONALE NELLA COSTITUZIONE: ORIGINI E PRINCIPI ORGANIZZATIVI

1. La nascita della giustizia costituzionale negli Stati moderni	523
2. I modelli di giustizia costituzionale	525
3. La scelta della Costituzione verso un modello accentrato	529
4. La disciplina costituzionale della Corte e la sua composizione	531
5. Il sistema delle fonti che disciplina la Corte	533
6. Autonomia e indipendenza della Corte costituzionale	535
7. Regole generali di organizzazione e funzionamento	537
8. Sintesi del capitolo	538

CAPITOLO VII

IL GIUDIZIO INCIDENTALE DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE

1. La incidentalità del giudizio: caratteristiche e ragioni di un modello	541
2. L'autorità giurisdizionale legittimata a sollevare la questione	544
3. I filtri preliminari del giudice <i>a quo</i> : la rilevanza e la non manifesta infondatezza della questione	546
3.1. Un ulteriore filtro introdotto dalla giurisprudenza costituzionale: la interpretazione conforme	549
3.2. La parziale flessibilità delle regole processuali e l'attenuazione della pregiudizialità nel caso del controllo sulle leggi elettorali	551
4. La ordinanza di rimessione alla Corte costituzionale	553
5. L'oggetto del giudizio da parte della Corte costituzionale: leggi e atti aventi forza di legge dello Stato e delle Regioni	557
6. Le caratteristiche generali del giudizio davanti alla Corte costituzionale	560
7. I filtri preliminari della Corte costituzionale: le decisioni processuali di inammissibilità e di restituzione degli atti al giudice <i>a quo</i>	562
7.1. I filtri preliminari di merito: le decisioni di manifesta infondatezza	564

	<i>pag.</i>
8. L'incostituzionalità della legge: vizi della legge, tipologia di norme costituzionali e sindacato sulle norme interposte	564
8.1. Un modello di giudizio particolare: dal giudizio sull'eguaglianza al controllo sulla ragionevolezza della legge	567
9. Le sentenze di rigetto	570
10. Le sentenze di accoglimento	571
11. Le sentenze interpretative di rigetto	575
12. Le sentenze manipolative, additive, sostitutive, additive di principio, monitorie	577
13. Gli strumenti decisori della Corte costituzionale nel dialogo tra giudici e Parlamento	581
14. Sintesi del capitolo	583

CAPITOLO VIII
IL GIUDIZIO IN VIA PRINCIPALE
E I CONFLITTI DI ATTRIBUZIONE
TRA LO STATO E LE REGIONI

1. Introduzione: la diversa <i>ratio</i> del giudizio in via principale rispetto al giudizio in via incidentale	587
2. Il giudizio in via principale nel “vecchio” titolo V della Costituzione	589
3. Il giudizio in via principale nel “nuovo” titolo V	590
4. Il giudizio di costituzionalità sugli statuti regionali	592
5. I conflitti di attribuzione tra lo Stato e le Regioni	592
6. Sintesi del capitolo	594

CAPITOLO IX
I CONFLITTI DI ATTRIBUZIONI
TRA I POTERI DELLO STATO

1. Introduzione	597
2. I soggetti del conflitto di attribuzioni	598
3. Profili oggettivi e processuali del conflitto	601
4. La progressiva espansione del conflitto di attribuzioni tra poteri dello Stato nella giurisprudenza costituzionale	603
5. Sintesi del capitolo	606