



# INDICE SISTEMATICO

*Prefazione alla xvi edizione* ..... p.XXIII

## PARTE PRIMA

### CONCETTI GENERALI E CENNI ALLE PIÙ RECENTI VICENDE DELLE ISTITUZIONI ITALIANE ED EUROPEE

#### CAPITOLO PRIMO

##### Concetti generali

1. Il diritto come insieme di regole di condotta: certezza del diritto ed effettività	»	3
2. Fondamento del diritto: la convinzione collettiva	»	3
3. Diritto e giustizia	»	4
4. Il diritto come ordinamento giuridico: centri di potere, relatività del diritto, autocompletamento del diritto, garanzie	»	4
5. La pluralità degli ordinamenti giuridici: gli ordinamenti politici; lo Stato	»	5
6. La costituzione, formale e materiale	»	6
7. Stato-apparato e Stato-comunità: autonomia e decentramento	»	7
8. Sovranità dello Stato; elementi dello Stato	»	8
9. Segue: il popolo, la cittadinanza, la nazione	»	8
10. Segue: il territorio	»	11
11. Segue: il «governo»	»	12
12. La nascita dello Stato; la continuità dello Stato	»	13
13. Forme di Stato e forme di governo: monarchie e repubbliche	»	14
14. Governo assoluto e governo costituzionale (puro e parlamentare)	»	15
15. Repubbliche parlamentari, presidenziali, direttoriali	»	16
16. Forme di Stato: Stati unitari, federali, regionali. Sussidiarietà	»	17
17. Stato democratico e Stato autoritario; la rappresentanza; caratteristiche delle democrazie moderne; la dittatura; le democrazie popolari	»	18
18. Lo Stato e la comunità internazionale; la Convenzione sul diritto dei trattati; le organizzazioni internazionali; la Società delle Nazioni, l'ONU; gli istituti specializzati; le organizzazioni «regionali»; il Consiglio d'Europa; la NATO	»	21
19. Lo Stato e le organizzazioni sovranazionali: l'Unione europea (rinvio)	»	24
20. Vari tipi di rapporti fra gli Stati e la Chiesa cattolica	»	25
21. Diritto oggettivo, diritto soggettivo, soggetti di diritto, personalità e capacità giuridica	»	26
22. La capacità di agire, gli status	»	27
23. Situazioni giuridiche soggettive. Diritti, obblighi, doveri, responsabilità, soggezione	»	28

24. Diritto soggettivo, interesse legittimo, diritto suscettibile di affievolimento, diritto affievolito .....	p.	28
25. Potere giuridico, facoltà, funzioni (vincolate e discrezionali) ..	»	30
26. Il rapporto giuridico .....	»	30
27. I caratteri delle norme giuridiche .....	»	31
28. Le categorie delle norme giuridiche .....	»	31
29. Diritto pubblico e diritto privato; derogabilità delle norme ...	»	32
30. I vari rami del diritto .....	»	33
31. Le fonti del diritto: gerarchia e separazione delle competenze	»	34
32. La riserva di legge .....	»	37
33. Il diritto non scritto: la consuetudine, le norme consuetudinarie internazionali e la regola di adattamento automatico (art. 10 C.), la prassi, il diritto giudiziario, il rinvio ad altri ordinamenti, la presupposizione, il rinvio a norme non giuridiche .....	»	38
34. L'interpretazione della norma giuridica; l'unità dell'ordinamento .	»	41
35. Vari tipi di interpretazione: dottrinale, giurisprudenziale, autentica, burocratica .....	»	41
36. Le operazioni interpretative: interpretazione grammaticale, logica, analogica, sistematica; lacune e norme di chiusura ....	»	42
37. I risultati dell'interpretazione: interpretazione estensiva, restrittiva, storico-evolutiva; l'interpretazione delle norme costituzionali .....	»	44
38. L'efficacia delle norme nel tempo: l'entrata in vigore delle norme giuridiche; la irretroattività; diritti quesiti e rapporti esauriti; la successione delle norme nel tempo (abrogazione e prevalenza di quelle di grado maggiore) .....	»	45
39. L'efficacia delle norme nello spazio: territorialità e ultrattività; principi di diritto internazionale privato .....	»	48
40. Oggetti del diritto pubblico .....	»	50

## CAPITOLO SECONDO

### Cenni alle recenti vicende delle istituzioni italiane

41. Lo Statuto albertino e i suoi precedenti .....	»	51
42-44. Caratteristiche ed evoluzione dello Statuto .....	»	52
45. Gli attentati alle libertà civili: il colpo di Stato monarchico-fascista dell'ottobre 1922 .....	»	53
46. Il regime fascista; rapporti fra Stato e Chiesa; libertà civili; leggi antisemite .....	»	54
47. Il colpo di Stato «di restaurazione» del 25 luglio 1943 .....	»	57
48. Il governo Badoglio e l'armistizio .....	»	58
49. I partiti antifascisti, i Comitati di liberazione nazionale e la questione istituzionale .....	»	58
50. Rapporti fra partiti e corona: il patto di Salerno e la luogotenenza .....	»	59
51. L'Italia del Nord: il C.T.L.N., e il C.L.N.A.I.; la Repubblica Sociale Italiana .....	»	59
52. Il governo di C.L.N.: la designazione vincolante per il luogotenente .....	»	60
53. La costituzione provvisoria: il D.L. 25 giugno 1944, n. 151 ....	»	60

54. Il d.l.Lt. 16 marzo 1946, n. 98: il referendum istituzionale, il Governo e la Costituente, la Consulta nazionale .....	p.	61
55. Il colpo di Stato del 9 maggio 1946: Umberto II re. Il referendum del 2 giugno e la vittoria della repubblica .....	»	62
56. L'elezione di E. De Nicola a Capo provvisorio dello Stato; composizione dell'Assemblea costituente; delega al Governo della potestà legislativa ordinaria; durata .....	»	62
57. Il progetto e l'approvazione della Costituzione .....	»	63
58. Le caratteristiche della Costituzione repubblicana: costituzione lunga, costituzione rigida, controllo della Corte costituzionale .....	»	63
59. Il tipo di repubblica: repubblica democratica, sociale, parlamentare atipica, basata sulle autonomie .....	»	65
60-69. Il percorso storico dell'attuazione costituzionale dal 1948 ad oggi. Le riforme costituzionali .....	»	66
69-bis. Le vicende della XIII, XIV e XV legislatura in tema di riforme costituzionali; la XVI e la XVII legislatura .....	»	68

## CAPITOLO TERZO

### Cenni sull'unione europea

70. Evoluzione delle Comunità europee. L'Unione europea .....	»	75
71. L'Atto unico europeo e il Trattato sull'Unione europea (da Maastricht a Lisbona) .....	»	76
72. Il Trattato sull'Unione europea (TUE) .....	»	80
73. Il Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) ..	»	84
74. Unione economica e monetaria .....	»	85
75. Le istituzioni comunitarie: Consiglio dei Ministri; Consiglio europeo; Commissione; Parlamento europeo; Corte di giustizia dell'Unione europea; Corte dei conti e altre istituzioni .....	»	89
76. Fonti dell'ordinamento eurocomunitario: trattati e principi generali, regolamenti, direttive, decisioni; raccomandazioni e pareri .....	»	94
77. Fondamento costituzionale delle limitazioni di sovranità a favore dell'ordinamento comunitario .....	»	96
78. Il «cammino comunitario» della Corte costituzionale: il conflitto con la Corte di giustizia .....	»	98
79. L'attuazione del diritto dell'Unione europea nell'ordinamento italiano. La «legge di delegazione europea» e la «legge europea» .....	»	100
80. La criticata struttura dell'Unione europea .....	»	102

## PARTE SECONDA LO STATO-APPARATO

### CAPITOLO PRIMO I soggetti pubblici

#### SEZIONE PRIMA – Concetti generali

81. Premesse di metodo .....	»	107
82. Stato, organi e personalità .....	»	107

83. Rapporti fra Stato e persone fisiche titolari dei suoi organi . . .	p. 108
84. Organo, persona fisica, ufficio. Competenza e gerarchia . . . . .	» 109
85. Struttura degli organi: l'art. 97 C. . . . .	» 111
86. Il rapporto di servizio . . . . .	» 111
87. I rapporti interorganici . . . . .	» 112
88. Organi costituzionali e derivati . . . . .	» 112
89. Organi rappresentativi: rappresentanza democratica e responsabilità politica . . . . .	» 113
90. Organi primari e secondari; attivi, consultivi e di controllo . . .	» 114
91. Organi individuali e collegiali; semplici e complessi; interni ed esterni; centrali e locali . . . . .	» 115
92. La diversità di posizione degli organi: il coordinamento, i poteri di direzione e di sostituzione . . . . .	» 116
93. Subordinazione (rapporto di gerarchia) . . . . .	» 116
94. Controlli preventivi e successivi . . . . .	» 117
95. Risoluzione dei conflitti di competenza e decisione dei ricorsi gerarchici . . . . .	» 117
96. Responsabilità e gerarchia . . . . .	» 117
97. Potere gerarchico su organi collegiali . . . . .	» 118
98. Gerarchia e potere disciplinare . . . . .	» 118
99. L'esercizio privato di pubbliche funzioni, la <i>negotiorum gestio</i> . . .	» 118

## SEZIONE SECONDA – Gli organi costituzionali e di amministrazione attiva

100. Cenni generali; elenco degli organi; se la magistratura sia da ricomprendere tra gli organi costituzionali . . . . .	» 119
101. A) <i>Il corpo elettorale</i> . . . . .	» 119
102. Il diritto di voto: universalità, personalità, eguaglianza . . . . .	» 120
103. Segue: libertà e segretezza (anche delle opinioni politiche), doverosità . . . . .	» 121
104. La capacità elettorale: requisiti positivi e negativi. Il voto degli italiani all'estero. Le cause di incandidabilità. Le pari opportunità di genere . . . . .	» 122
105. Le leggi elettorali: principi ricavabili dalla costituzione (la presenza delle minoranze negli organi rappresentativi); i mutamenti delle leggi elettorali; le due esigenze fondamentali (ma spesso inconciliabili) della rappresentanza di tutte le forze politiche e della efficienza dell'esecutivo . . . . .	» 126
106. I sistemi elettorali. I problemi preliminari: il numero dei rappresentanti e i collegi elettorali . . . . .	» 127
107. Formule elettorali . . . . .	» 128
108. Rappresentanza generica delle minoranze: voto limitato e voto cumulativo . . . . .	» 130
109. Rappresentanza proporzionale delle minoranze e sistemi misti . . .	» 130
110. Evoluzione dei sistemi elettorali in Italia; il sistema proporzionale; l'introduzione nel 1993 del maggioritario; la legge n. 270 del 2005; le sentenze della Corte costituzionale; il nuovo sistema vigente (legge n. 165 del 2017) . . . . .	» 131
111. Il procedimento elettorale: liste elettorali; campagna elettorale; la disciplina della « <i>par condicio</i> »; i limiti alle spese elettorali; il voto . . . . .	» 139
112. B) <i>Il Parlamento</i> : il bicameralismo . . . . .	» 140

113. Ineleggibilità; incompatibilità originaria e sopravvenuta . . . . .	p. 143
114. La verifica dei poteri . . . . .	» 144
115. La perdita della qualità di membro del Parlamento . . . . .	» 144
116. Lo <i>status</i> di membro del Parlamento: le limitazioni . . . . .	» 144
117. Segue: le guarentigie, l'insindacabilità e il divieto del mandato imperativo . . . . .	» 145
118. Segue: le immunità; le guarentigie dell'organo parlamentare; l'autonomia finanziaria delle Camere . . . . .	» 147
119. Altri diritti del parlamentare . . . . .	» 149
120. Riunioni e durata delle Camere; proroga e <i>prorogatio</i> . . . . .	» 149
121. I regolamenti parlamentari; l'organizzazione delle Camere; i presidenti delle Camere, la programmazione e il calendario dei lavori, le commissioni, i gruppi parlamentari . . . . .	» 150
122. Le sedute: <i>quorum</i> di presenze e di voti; maggioranze qualificate; scrutini segreti e palesi; l'ordine del giorno . . . . .	» 154
123. Pubblicità dei lavori . . . . .	» 156
124. La sindacabilità degli <i>interna corporis</i> e dei regolamenti parlamentari . . . . .	» 156
125. L'ostruzionismo parlamentare . . . . .	» 159
126. Il Parlamento in seduta comune . . . . .	» 160
127. Elezioni parlamentari di componenti di organismi internazionali . . . . .	» 160
128. <i>C) Il Presidente della Repubblica</i> : elezione, <i>prorogatio</i> , giuramento: responsabilità per alto tradimento e attentato alla costituzione . . . . .	» 160
129. Guarentigie e appanaggi; Segretario generale; supplenza; impedimenti temporanei e permanenti; poteri e guarentigie del supplente . . . . .	» 164
130. <i>D) Il Governo</i> : il giuramento, l'entrata in funzione . . . . .	» 167
131. La fiducia; la crisi extraparlamentari; la sfiducia; i governi di coalizione . . . . .	» 168
132. Il Consiglio dei ministri e i ministri; i viceministri; i sottosegretari di Stato; i comitati interministeriali . . . . .	» 171
133. Il Presidente del Consiglio dei ministri: poteri direzionali e attribuzioni della presidenza; i vicepresidenti . . . . .	» 174
134. La responsabilità ministeriale: politica, amministrativa, civile e penale; i reati ministeriali; l'autorizzazione a procedere . . . . .	» 176
135. <i>La pubblica amministrazione</i> . . . . .	» 178
136. Principi generali sulla pubblica amministrazione: il principio di legalità, il buon andamento e l'imparzialità. La legge n. 241 del 1990. Il principio di trasparenza. Responsabilità dell'amministrazione. I servizi pubblici . . . . .	» 183
137. Amministrazione diretta e indiretta, centrale e locale. Decentramento, autarchia, autonomia, autogoverno. Il principio di sussidiarietà . . . . .	» 187
138. Il rapporto di servizio con lo Stato e con gli enti pubblici: funzionari e impiegati . . . . .	» 189
139. L'assunzione ai pubblici uffici: elezione e nomina . . . . .	» 190
140. La regola costituzionale del concorso . . . . .	» 191
141. Il rapporto di lavoro alle dipendenze della pubblica amministrazione; la contrattazione collettiva; la «privatizzazione» del rapporto . . . . .	» 191
142. La dirigenza pubblica e la gestione . . . . .	» 193

143. L'accesso all'impiego; funzioni, sedi, inamovibilità . . . . .	p.	195
144. Segue: i doveri e le responsabilità (l'art. 28 C.); la cessazione del rapporto d'impiego . . . . .	»	196
145. Le competenze amministrative del Consiglio dei ministri . . . . .	»	198
146. Le competenze amministrative dei ministri . . . . .	»	199
147. L'organizzazione interna dei ministeri . . . . .	»	199
148. Le competenze di ciascun ministero; le agenzie . . . . .	»	201
149. L'amministrazione statale periferica; organi aventi competenza generale e particolare . . . . .	»	203
150. Uffici territoriali dello Stato . . . . .	»	204
151. Il Prefetto . . . . .	»	204
152. Organi periferici dello Stato aventi competenze particolari . . . . .	»	205
153. Il Sindaco quale ufficiale di governo: sue funzioni . . . . .	»	205
154. <i>E) La Corte costituzionale</i> : la scelta dei giudici; durata del mandato e divieto di <i>prorogatio</i> ; il Presidente; composizione nei giudizi di accusa; il potere regolamentare . . . . .	»	206

### SEZIONE TERZA – Gli organi aventi rilievo costituzionale

155. <i>A) Il Consiglio superiore della magistratura</i> ; funzioni del CSM; funzioni del Ministro della Giustizia; l'azione disciplinare. La riforma dell'ordinamento giudiziario . . . . .	»	208
156. Lo <i>status</i> di magistrato ordinario . . . . .	»	213
157. Giudici speciali e giudici straordinari; la partecipazione diretta del popolo all'amministrazione della giustizia; la «giustizia partecipativa»; il tribunale come giudice unico di primo grado . . . . .	»	214
158. <i>B) Il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro</i> . . . . .	»	216
159. <i>C) Il Consiglio di Stato come organo consultivo</i> : pareri obbligatori e pareri vincolanti . . . . .	»	217
160. <i>D) La Corte dei conti come organo di controllo</i> : controllo sugli atti del Governo; controllo successivo sul bilancio dello Stato; controlli particolari; controlli sugli enti e controllo sulla gestione . . . . .	»	218
161. <i>E) Il Consiglio supremo di difesa</i> ; il C.S. delle forze armate e il Comitato dei capi di S.M.; la disciplina dei servizi per le informazioni e la sicurezza . . . . .	»	223

### SEZIONE QUARTA – Altri organi consultivi e di controllo aventi competenza generale

162. L'Avvocatura dello Stato . . . . .	»	224
163. La Ragioneria dello Stato . . . . .	»	225

### SEZIONE QUINTA – Le autorità amministrative indipendenti

164. Natura e categorie . . . . .	»	225
165. Problemi costituzionali . . . . .	»	229

## CAPITOLO SECONDO Le funzioni pubbliche

### SEZIONE PRIMA – Concetti generali

166. Le funzioni pubbliche: attive, consultive e di controllo; vincolate e discrezionali; di predisposizione e di attuazione dell'ordine normativo ..... p. 231

### SEZIONE SECONDA – Le singole funzioni

167. La funzione costituente ..... » 232
168. La funzione di revisione costituzionale: concetto, limiti, procedimento, il referendum eventuale, «rotture» e deroghe .. » 233
169. La funzione di indirizzo politico: i.p. centrale (costituzionale e di maggioranza) e locale ..... » 236
170. Gli organi titolari della funzione di i.p.: il corpo elettorale .... » 237
171. Il Parlamento e il Governo: le funzioni di i.p. riservate al Consiglio dei ministri ..... » 238
172. La funzione di i.p. esplicita congiuntamente dal Parlamento e dal Governo: le leggi di autorizzazione e di approvazione; l'art. 81 C.; il patto di stabilità e l'equilibrio di bilancio; la legge di bilancio; l'Ufficio parlamentare di bilancio; il procedimento per l'adozione degli strumenti della manovra finanziaria; il rendiconto ..... » 240
173. La funzione di indirizzo politico-economico-finanziario (il «governo dell'economia») ..... » 248
174. Gli organi titolari della funzione: Governo e comitati interministeriali; il CIPE; il Ministro dell'economia e delle finanze ..... » 249
175. I molteplici e multiformi modi di esplicazione delle funzioni .. » 250
176. L'economia di mercato. La disciplina della concorrenza ..... » 251
177. Le privatizzazioni delle imprese pubbliche ..... » 253
178. Moneta e credito ..... » 253
179. Incentivi e disincentivi. La funzione delle opere pubbliche che si estrinsecano in infrastrutture. I servizi pubblici. I contingentamenti, la disciplina dei prezzi, i regimi autorizzatori ..... » 254
180. Le leggi di autorizzazione alla ratifica dei trattati internazionali; i trattati in forma semplificata; il ripudio della guerra; le limitazioni di sovranità ..... » 255
181. Le inchieste parlamentari: poteri delle commissioni; gli sviluppi nei regolamenti parlamentari (le «risoluzioni», le indagini conoscitive, le commissioni «in sede politica»); le interrogazioni, le interpellanze, le mozioni; le commissioni di vigilanza ..... » 257
182. Il Presidente della Repubblica come partecipe della funzione di i.p. costituzionale; poteri vincolati e autonomi, responsabilità e controfirma ..... » 260

183. I poteri del Presidente della Repubblica: a) poteri di controllo e di freno: la convocazione straordinaria delle Camere, la promulgazione delle leggi . . . . .	p. 261
184. Segue: l'autorizzazione alla presentazione dei disegni di legge governativi; il potere di emanazione; la ratifica dei trattati . . . . .	» 263
185. Segue: il comando delle forze armate, la presidenza del Consiglio supremo di difesa; la presidenza del Consiglio superiore della magistratura . . . . .	» 265
186. Segue: lo scioglimento anticipato delle Camere e dei consigli regionali, provinciali e comunali . . . . .	» 266
187. b) Poteri di stimolo e di impulso: il potere di messaggio . . . . .	» 268
188. c) Poteri tendenti alla copertura e al funzionamento degli organi costituzionali: la nomina dei senatori a vita; la nomina dei cinque giudici della Corte costituzionale . . . . .	» 269
189. Segue: la nomina del Presidente del Consiglio dei ministri (la risoluzione delle crisi di governo) . . . . .	» 269
190. d) Poteri residui: l'amnistia, l'indulto, la grazia individuale . . . . .	» 273
191. L'i.p. costituzionale controllato dalla Corte costituzionale: le competenze . . . . .	» 274
192. A) I giudizi di legittimità costituzionale delle leggi e degli atti aventi forza di legge: processi principali . . . . .	» 275
193. Processi incidentali: il giudizio di rilevanza e quello di non manifesta infondatezza. L'ordinanza di rimessione. Eventuali interventi . . . . .	» 000
194. Il giudizio della Corte: a) sulla legittimazione dell'organo a quo; b) sulla presenza della rilevanza; c) sull'eventuale manifesta infondatezza o inammissibilità . . . . .	» 279
195. Il giudizio sul merito: accoglimento o rigetto delle censure . . . . .	» 281
196. Le pronunce di accoglimento: il problema dell'estensione della loro retroattività; i «rapporti esauriti»; le «sentenze di spesa»; l'illegittimità consequenziale di norme diverse da quelle impugnate . . . . .	» 281
197. Tipologia delle sentenze della Corte costituzionale: sentenze interpretative di rigetto e di accoglimento, sentenze «manipolatrici». Il grado di politicità delle sentenze della Corte . . . . .	» 284
198. Gli effetti delle sentenze di accoglimento: la pubblicità e la pubblicazione delle sentenze: la loro non impugnabilità . . . . .	» 287
199. Le norme assoggettabili al giudizio della Corte . . . . .	» 288
200. I vizi della legge e degli atti equiparati; le norme «interposte» . . . . .	» 290
201. B) I giudizi sui conflitti di attribuzione: fra i poteri dello Stato; fra Stato e Regioni e fra Regioni . . . . .	» 291
202. C) I giudizi sulle accuse . . . . .	» 295
203. D) I giudizi sull'ammissibilità del referendum . . . . .	» 296
204. La funzione legislativa affidata al Parlamento: l'iniziativa governativa, parlamentare, del CNEL, delle Regioni e dei Comuni . . . . .	» 297
205. Il procedimento legislativo in Parlamento: commissioni in sede referente, legislativa, redigente; la votazione finale; il messaggio, il ritiro del disegno di legge; la decadenza del lavoro incompiuto per effetto della fine della legislatura; rimedi. L'approvazione del disegno di legge. Gli «ordini del giorno» . . . . .	» 298

206. La promulgazione (rinvio), l'inserzione della legge nella «Raccolta ufficiale», la pubblicazione nella Gazzetta ufficiale. . .	p.	301
207. Il problema della «delegificazione» e della semplificazione legislativa . . . . .	»	302
208. La funzione legislativa affidata al Governo. La delegazione legislativa; limiti, revoca, controllo parlamentare. Le materie escluse. I testi unici. Delegazioni anomale (rinvio) . . . . .	»	304
209. I decreti-legge . . . . .	»	306
210. La funzione legislativa affidata al corpo elettorale e alle Regioni: rinvio . . . . .	»	309
211. La funzione normativa regolamentare: i regolamenti (di esecuzione, indipendenti, di organizzazione, delegati o autorizzati); i regolamenti del Presidente del Consiglio dei ministri e delle amministrazioni autonome; forma dei regolamenti. Il fondamento del potere regolamentare . . . . .	»	310
212. La funzione amministrativa affidata al Governo . . . . .	»	313
213. I mezzi dell'azione amministrativa: beni e prestazioni. Il demanio pubblico . . . . .	»	314
214. Il patrimonio pubblico . . . . .	»	315
215. I beni degli enti pubblici non territoriali e degli enti ecclesiastici . . . . .	»	316
216. Limiti e obblighi su beni privati. Il diritto urbanistico . . . . .	»	316
217. Le prestazioni della pubblica amministrazione: i servizi pubblici. I servizi pubblici essenziali. Il servizio universale . . . . .	»	318
218. Le prestazioni dei privati: le prestazioni in natura. Espropriazione e requisizione. Confisca . . . . .	»	319
219. Segue: le prestazioni di attività. Il servizio militare e il servizio civile. La legge sulla disciplina militare . . . . .	»	320
220. Le prestazioni in denaro, volontarie e forzose . . . . .	»	324
221. I tributi: nozioni generali . . . . .	»	324
222. Le sanzioni amministrative . . . . .	»	325
223. La funzione giurisdizionale: caratteri differenziali con la legislativa e l'amministrativa. Giudici e politica. La responsabilità dei magistrati . . . . .	»	326
224. Principi in tema di giurisdizione: l'amministrazione della giustizia «in nome del popolo», il divieto dell'istituzione di giudici straordinari e speciali, e il principio del giudice naturale; il riordinamento della giustizia militare; la posizione del P.M. nella Costituzione; la polizia giudiziaria; la tutela del privato contro gli atti della P.A. (rinvio) . . . . .	»	328
225. Giusto processo e diritto di difesa. Il processo penale. Il principio del «doppio grado di merito». Il processo civile. L'obbligo della motivazione. Il ricorso per Cassazione . . . . .	»	332
226. La riserva di legge per la fissazione delle pene e delle misure di sicurezza, e il divieto delle leggi retroattive. Il divieto di estradizione per reati politici. La personalità della responsabilità penale. Le pene in relazione al principio della rieducazione del condannato. Le «riserve di giurisdizione» nel campo delle libertà civili . . . . .	»	337

**SEZIONE TERZA – I rimedi amministrativi e giurisdizionali contro l'attività anti-giuridica della p.a. (Giustizia ordinaria e Giustizia amministrativa)**

227. Il concetto di giustizia nell'amministrazione: organi giurisdizionali ordinari e amministrativi; ricorsi amministrativi . . . . .	p. 338
228. Richiamo delle nozioni di diritto soggettivo, di interesse legittimo e delle figure affini . . . . .	» 339
229. I ricorsi amministrativi: principi generali . . . . .	» 341
230. L'opposizione; il «potere di denuncia» . . . . .	» 341
231. Il ricorso gerarchico . . . . .	» 342
232. Il ricorso straordinario al Presidente della Repubblica . . . . .	» 342
233. I rimedi giurisdizionali: principi costituzionali e precedenti storici . . . . .	» 343
234. La competenza dell'autorità giudiziaria ordinaria: caratteristiche del processo . . . . .	» 344
235. La giurisdizione amministrativa: Tribunali amministrativi regionali e Consiglio di Stato; la competenza generale di legittimità; il «Codice del processo amministrativo» . . . . .	» 345
236. La competenza a giudicare anche nel merito: il «giudizio di ottemperanza» . . . . .	» 347
237. La competenza esclusiva . . . . .	» 348
238. La tipologia delle azioni . . . . .	» 348
239. Le misure cautelari . . . . .	» 348
240. I riti speciali . . . . .	» 349
241. Gli atti impugnabili; i provvedimenti e i regolamenti; la parziale non impugnabilità degli atti politici . . . . .	» 349
242. Le impugnazioni delle decisioni dei T.A.R. e del Consiglio di Stato . . . . .	» 350
243. Il regolamento dei conflitti di giurisdizione . . . . .	» 350
244. Le giurisdizioni speciali amministrative . . . . .	» 351
245. La giurisdizione della Corte dei conti . . . . .	» 351
246. La giurisdizione in materia tributaria . . . . .	» 353
247. La giurisdizione sulle acque pubbliche . . . . .	» 354

**SEZIONE QUARTA – Le cerniere: il diritto della necessità e la separazione dei poteri**

248. Cenni generali. La necessità come fonte naturale del diritto; come presupposto di norme eccezionali, ma previste dall'ordinamento; come fonte diretta di diritto. La sospensione di norme costituzionali in caso di guerra o di emergenza. Le ordinanze di necessità . . . . .	» 355
249. Il valore e il significato attuale del principio della «separazione dei poteri»; coordinamento dinamico effettuato dalla funzione di indirizzo politico. La competenza generale e i poteri di arresto. I «nuovi» tre poteri e l'esigenza della loro separazione . . . . .	» 357

**CAPITOLO TERZO**

**Gli atti pubblici e il procedimento**

250. Cenni introduttivi . . . . .	» 361
251. Fatti giuridici, naturali e umani. I negozi giuridici . . . . .	» 361

252. L'atto pubblico: il procedimento (principi generali) . . . . .	p. 362
253. L'iniziativa. Presupposti soggettivi e oggettivi . . . . .	» 365
254. La determinazione della volontà; la causa e i motivi; il contenuto dell'atto . . . . .	» 367
255. L'emanazione dell'atto: la forma, le dichiarazioni tacite, il silenzio, il luogo di emanazione . . . . .	» 369
256. I controlli . . . . .	» 372
257. La comunicazione degli atti. I concetti di perfezione, efficacia, validità, esecutorietà degli atti . . . . .	» 372
258. Classificazione oggettiva: meri atti e negozi giuridici. Negozi e contratti di diritto pubblico . . . . .	» 373
259. Negozi che aumentano le facoltà o i poteri dei privati: le autorizzazioni, le concessioni, le ammissioni, le sovvenzioni, le dispense, le nomine . . . . .	» 376
260. Negozi che limitano le facoltà o i poteri dei privati: gli ordini, gli atti espropriativi, gli atti punitivi . . . . .	» 376
261. Tipi di atti non negoziali: i pareri, i voti, le proposte, le designazioni, le certificazioni . . . . .	» 377
262. Classificazione soggettiva: atti semplici, collegiali, continuati o reiterati, congiunti (collettivi, composti, complessi) . . . . .	» 377
263. L'invalidità degli atti: illegittimità e illiceità; nullità-inesistenza e sue cause . . . . .	» 378
264. L'annullabilità: i vizi del soggetto (incompetenza, conflitti di competenza) . . . . .	» 378
265. Segue: l'eccesso di potere nelle sue principali fattispecie: l'eccesso di potere legislativo. La «ragionevolezza» delle leggi . . . . .	» 379
266. Segue: la violazione di legge: vizi di forma e atti irregolari . . . . .	» 382
267. Ratifica, conferma, sanatoria, conservazione, conversione di atti . . . . .	» 382
268. Invalidità originaria e sopravvenuta . . . . .	» 383
269. Impugnative giurisdizionali (rinvio); ritiro dell'atto; annullamento d'ufficio; revoca; abrogazione; disapplicazione . . . . .	» 384

## PARTE TERZA LO STATO-COMUNITÀ

### CAPITOLO PRIMO

#### Le autonomie in generale

270. Il concetto di autonomia: autonomie pubbliche; autonomie dei privati; autonomie politiche e territoriali . . . . .	» 389
---	-------

### CAPITOLO SECONDO

#### Le autonomie politiche

271. Il <i>referendum</i> abrogativo: procedimento; ammissibilità . . . . .	» 391
272. L'iniziativa legislativa popolare e la petizione . . . . .	» 395
273. I partiti politici: natura, caratteri, pluralità . . . . .	396
274. Segue: l'esigenza del «metodo democratico»; ideologie non democratiche, riorganizzazione del fascismo e neofascismo, la regola della non violenza nel concorso fra i partiti . . . . .	» 397

275. Segue: limiti nascenti dall'art. 18 C.; i gruppi parlamentari; limiti al diritto di iscrizione . . . . . p. 398  
 276. Segue: fonti di finanziamento e obblighi di trasparenza . . . . . » 399

### CAPITOLO TERZO

#### Le autonomie territoriali

277. Il problema all'Assemblea costituente . . . . . » 403  
 278. Il modello disegnato dai costituenti . . . . . » 404  
 279. L'evoluzione del nostro Stato regionale. Il ritardo nell'attivazione delle Regioni di diritto comune. I trasferimenti delle funzioni amministrative. Le leggi di revisione costituzionale del 1999 e del 2001 . . . . . » 406  
 280. Il pluralismo istituzionale e l'art. 114 C. . . . . » 411  
 281. Numero e denominazioni delle Regioni. Circoscrizioni regionali, provinciali e comunali . . . . . » 413  
 282. Regioni ad autonomia speciale e Regioni ad autonomia ordinaria. Gli statuti speciali . . . . . » 414  
 283. Gli statuti delle Regioni ad autonomia ordinaria. Forma e procedimento di approvazione . . . . . » 417  
 284. Limiti dell'autonomia statutaria: l'«armonia» con la Costituzione . . . . . » 419  
 285. Il contenuto degli statuti ordinari . . . . . » 420  
 286. La «forma di governo» regionale. Le leggi elettorali. Gli organi della Regione e le loro funzioni . . . . . » 421  
 286-*bis*. I referendum regionali ed i contenuti «ulteriori» degli statuti . . . . . » 428  
 287. Potestà legislativa statale e regionale: la competenza esclusiva del legislatore statale . . . . . » 429  
 288. La potestà legislativa residuale delle Regioni. Limiti generali alle leggi regionali . . . . . » 432  
 289. La potestà legislativa concorrente: il limite dei principi fondamentali delle leggi dello Stato . . . . . » 435  
 290. La potestà legislativa «sussidiaria» dello Stato . . . . . » 437  
 291. La potestà legislativa regionale «attuativa-facoltativa». La potestà regolamentare . . . . . » 438  
 292. Rapporti internazionali e con l'Unione europea delle Regioni . . . . . » 439  
 293. La potestà legislativa delle Regioni speciali . . . . . » 440  
 294. Il procedimento legislativo regionale . . . . . » 442  
 295. L'autonomia amministrativa. La sussidiarietà verticale. La sussidiarietà orizzontale . . . . . » 442  
 296. L'autonomia finanziaria. La delega per l'attuazione del «federalismo fiscale» . . . . . » 445  
 297. Il controllo dello Stato sugli atti delle Regioni. I poteri sostitutivi ordinari e straordinari . . . . . » 454  
 298. Il controllo sugli organi regionali: lo scioglimento anticipato del Consiglio regionale; la rimozione del Presidente della Giunta . . . . . » 460  
 299. Raccordi e coordinamento tra Stato ed autonomie. Partecipazione delle Regioni ad atti dello Stato. La leale cooperazione. Le conferenze «Stato-Regioni» e «Stato-Città» . . . . . » 461  
 299-*bis*. Il regionalismo differenziato . . . . . » 465

300. Comuni e Province; il testo unico delle autonomie locali; i livelli di governo locale . . . . .	p. 466
301. Principi generali sulle autonomie locali: <i>a)</i> autonomia statutaria e regolamentare; <i>b)</i> funzioni proprie, amministrative e regolamentari; <i>c)</i> istituti di partecipazione; <i>d)</i> finanza locale . . . . .	» 470
302. Le funzioni del Comune; le circoscrizioni comunali . . . . .	» 473
303. Le funzioni della Provincia; le funzioni delle Città metropolitane . . . . .	» 474
304. Gestione dei servizi pubblici; gestioni in forma associata e accordi di programma . . . . .	» 475
305. Gli organi degli enti locali: <i>a)</i> il Consiglio; <i>b)</i> il Sindaco e il Presidente della Provincia; <i>c)</i> la Giunta . . . . .	» 476
305- <i>bis</i> . Gli organi della Provincia . . . . .	» 479
305- <i>ter</i> . Gli organi della Città metropolitana . . . . .	» 480
305- <i>quater</i> . Le unioni di Comuni . . . . .	» 482
306. I controlli sugli organi . . . . .	» 483
307. Organizzazione degli uffici; i dirigenti; i segretari comunali e provinciali . . . . .	» 484

#### CAPITOLO QUARTO

##### Le autonomie degli enti pubblici

308. Enti autonomi territoriali e non territoriali (o istituzionali). La c.d. «amministrazione indiretta». Gli enti pubblici . . . . .	» 487
309. Gli «altri enti locali» . . . . .	» 488

#### CAPITOLO QUINTO

##### Le autonomie dei privati

310. Il soggetto privato nella Costituzione: qualità, limiti delle situazioni attive: la presunzione di «espansione» delle libertà costituzionali, protezione di esse: il diritto di resistenza . . . . .	» 489
311. L'art. 2 C.: i diritti inviolabili dei singoli e dei gruppi (l'art. 2 clausola aperta?); i doveri inderogabili e la solidarietà; in particolare la difesa della patria, l'obbligo del servizio militare (e il servizio civile), l'obbligo di contribuzione alla spesa pubblica, il dovere di fedeltà . . . . .	» 491
312. Il diritto al lavoro; il dovere del lavoro . . . . .	» 495
313. Il principio di eguaglianza formale; persone fisiche e giuridiche; la pari dignità sociale e i titoli nobiliari; l'imparzialità come diritto soggettivo o come interesse legittimo . . . . .	» 496
314. L'eguaglianza dei sessi . . . . .	» 498
315. L'eguaglianza dei coniugi e l'unità della famiglia; le norme sul diritto di famiglia . . . . .	» 499
316. L'eguaglianza dei sessi in materia di lavoro . . . . .	» 500
317. L'accesso delle donne agli uffici e impieghi pubblici: interpretazione e attuazione dell'art. 51 C. Le «quote elettorali» . . . . .	» 501
318. L'eguaglianza senza distinzione di razza: le norme contro il neofascismo e il genocidio . . . . .	» 503
319. L'eguaglianza linguistica . . . . .	» 504

320. L'eguaglianza religiosa: i Patti lateranensi; la prevalenza della Costituzione su di essi. L'accordo del 18 febbraio 1984 . . . . .	p. 505
321. La «pari sovranità» fra Stato e Chiesa e i problemi che ne nascono . . . . .	» 507
322. I privilegi della religione cattolica . . . . .	» 508
323. L'eguaglianza tra i fedeli e l'eguaglianza tra le confessioni religiose. Le «intese» con le confessioni acattoliche. Il limite del buon costume; la garanzia di pari trattamento delle associazioni religiose . . . . .	» 508
324. L'eguaglianza senza distinzione di opinioni politiche . . . . .	» 510
325. L'eguaglianza senza distinzione di condizioni personali e sociali . . . . .	» 511
326. L'art. 3 comma II C.: l'eguaglianza di fatto. Diritti sociali, partecipazione, interessi diffusi e collettivi . . . . .	» 511
327. Lo <i>status</i> degli stranieri: l'art. 10 C. e il t.u. del 1998 . . . . .	» 513
328. Le libertà del singolo. La libertà personale: portata dell'inviolabilità. La riserva assoluta di legge e la riserva di giurisdizione; l'intervento eccezionale della polizia; il divieto dell'uso della violenza; il reato di tortura; i limiti massimi della carcerazione preventiva; altre misure cautelari . . . . .	» 518
329. Le misure di prevenzione di polizia. Il dibattito sulla legittimità costituzionale. Le misure amministrative di sicurezza . . . . .	» 521
330. Il «fermo» di polizia giudiziaria e il «fermo» di polizia di sicurezza . . . . .	» 524
331. Altri principi di garanzia dell'integrità della persona: umanità e fine di rieducazione delle pene; il divieto della pena di morte; i diritti costituzionali collegati al processo giurisdizionale (rinvio) . . . . .	» 524
332. Il limite di sanità nell'ambito del «diritto» alla salute (art. 32 C.); il Servizio sanitario nazionale; il risarcimento del danno alla salute; i trattamenti sanitari obbligatori. Il diritto all'«ambiente salubre» e il valore costituzionale della tutela dell'ambiente . . . . .	» 526
333. Libertà personale e libertà da prestazioni personali e patrimoniali: la riserva di legge. Il limite della capacità contributiva e le leggi tributarie retroattive . . . . .	» 528
334. La libertà domiciliare; eccezioni e limiti; concetto di domicilio . . . . .	» 529
335. La libertà e la segretezza della corrispondenza: la riserva di giurisdizione come regola non derogabile. La nozione di «comunicazione». Limiti alla libertà per motivi di capacità. Il diritto alla riservatezza. Trattamento dei dati personali . . . . .	» 530
336. La libertà di circolazione e di soggiorno; la libertà di espatrio e il diritto al rilascio del passaporto; la libertà di emigrazione . . . . .	» 534
337. Il divieto dell'extradizione per reati politici: l'eccezione del genocidio . . . . .	» 536
338. La libertà di espressione e di divulgazione del pensiero; limiti. Reati di opinione. <i>Jus narrandi</i> e diritto al silenzio. Il diritto all'informazione e il segreto. Il segreto di Stato. Altri segreti . . . . .	» 536
339. Segue: i problemi della radiotelevisione . . . . .	» 539

340. Segue: la disciplina della stampa; il sequestro; il direttore responsabile e l'albo dei giornalisti; forme del sequestro; vari tipi di sequestro . . . . .	p. 543
341. Segue: la possibile pubblicità dei finanziamenti della stampa periodica; la disciplina delle imprese editrici e le provvidenze per l'editoria . . . . .	» 544
342. Segue: il limite del buon costume: concetto; sua efficacia nei riguardi della stampa e degli spettacoli; la censura . . . . .	» 544
343. Segue: il diritto di cronaca . . . . .	» 546
344. Le libertà dei gruppi: il diritto di riunione; l'assembramento; il comizio . . . . .	» 546
345. Il diritto di associazione: il divieto delle associazioni segrete e di quelle che perseguono fini politici con organizzazione paramilitare. Associazioni sovversive, antinazionali, internazionali. La libertà «negativa» di associazione . . . . .	» 547
346. La famiglia: la non indissolubilità del matrimonio. Genitori e figli. La famiglia di fatto. L'adozione dei minori. La ricerca della paternità. La «posizione costituzionale» dei minori . . . . .	» 549
347. La libertà dell'arte e della scienza; il pluralismo della scuola; i limiti per la istituzione di scuole private; l'esame di Stato; gli istituti di alta cultura; l'autonomia delle Università; la scuola dell'obbligo; il diritto allo studio . . . . .	» 554
348. Norme sul lavoro: il salario familiare, l'assistenza sociale per tutti i cittadini e la previdenza sociale per i lavoratori; le organizzazioni sindacali; il diritto di sciopero; lo sciopero nei servizi pubblici essenziali; la serrata; lo statuto dei lavoratori e il processo del lavoro . . . . .	» 558
349. L'iniziativa privata. Mercato e Stato sociale. Le imprese cooperative e artigiane. Il risparmio e il credito . . . . .	» 565
350. La proprietà privata e pubblica: l'espropriazione e l'indennizzo; i vincoli sulla proprietà privata; i diritti dello Stato sulle eredità . . . . .	» 568
351. La riserva e il trasferimento coattivo di alcune imprese . . . . .	» 570
352. Gli obblighi e i vincoli alla proprietà terriera privata . . . . .	» 570
353. Atti internazionali sui diritti dell'uomo . . . . .	» 571
<i>La Costituzione italiana nel testo vigente . . . . .</i>	» 575
<i>Leggi costituzionali e di revisione costituzionale dal 1948 al 2017 . . . . .</i>	» 595
<i>Legislature e Governi dal 1943 al 2017 . . . . .</i>	» 597
<i>I Presidenti della Repubblica . . . . .</i>	» 601
<i>Presidenti, Vicepresidenti e Giudici della Corte Costituzionale . . . . .</i>	» 603
<i>I referendum abrogativi (ex art. 75 Cost.) . . . . .</i>	» 609
<i>Nota per la ricerca bibliografica . . . . .</i>	» 617
<i>Indice per argomenti . . . . .</i>	» 621

