

## DIRITTO PUBBLICO

Quando si parla di diritto pubblico si parla di diritto, di regole. Le regole nascono per risolvere problemi, tant'è che si ha l'esigenza di fissare delle regole ogni volta che abbiamo due individui. Il diritto nasce per dare una convivenza pacifica fra le persone.

- Regole **morali**: attengono alla dimensione spirituale, servono a salvarsi l'anima
- Regole **etiche**
- Regole **sociali**
- Regole **giuridiche**: servono a regolare i rapporti reciproci fra le persone e a far funzionare l'organizzazione, il sistema di cui fanno parte queste persone

Esistono diversi **ordinamenti giuridici**:

Lo stato è l'ordinamento giuridico più vicino a noi, esiste l'ordinamento giuridico dell'unione europea, la comunità internazionale, la chiesa (regolata dalle regole del diritto ecclesiastico e canonico) associazioni sportive (regole sportive)  
In pratica ogni organizzazione che si da delle regole è un ordinamento giuridico

Un ordinamento è un sistema **completo**, non ammette lacune al suo interno.

È un sistema **coerente** = non deve essere contraddittorio (non ci sono deroghe)

Deve avere come altra caratteristica **l'unità**, deve funzionare nel suo complesso. L'unità del sistema giuridico è data dall' avere come base la condivisione di regole e la condivisione di fini/scopi di interesse generale

L'ordinamento giuridico è un'organizzazione/sistema che si basa su delle regole che servono a regolare la convivenza pacifica attraverso l'imposizione di obblighi o la creazione di situazioni di vantaggio (io ho il diritto ad ottenere una determinata prestazione sanitaria)

Il diritto può essere inteso:

- In senso **soggettivo**, quando si creano situazioni giuridiche di vantaggio (diritto di ottenere qualcosa)
- In senso **oggettivo**, ovvero l'insieme delle regole, norme, che assicurano il funzionamento dell'ordinamento

Caratterizzato da unità: le persone che hanno deciso di dare vita all'ordinamento sono unite da un progetto/scopo comune. Nel caso dello stato lo ritroviamo nella costituzione, la costituzione degli stati rappresenta gli obiettivi, i principi e i valori di quel determinato ordinamento giuridico (quindi del nostro stato) i diritti e i doveri dei cittadini, l'organizzazione degli organi che esercitano il potere in quel determinato ordinamento politico.

Le costituzioni possono essere diverso tipo:

- Rigide
- Scritte o non scritte
- Flessibili

Nell'Europa continentale ogni stato ha la propria costituzione, un documento dove sono indicati i principi, i fini e i modi dell'organizzazione dello stato (cosa fa parlamento, cosa fa magistratura)

La nostra **costituzione** è **rigida** perché per modificare la costituzione è necessario procedere ad un procedimento aggravato

**Prima parte**: Primi 12 articoli: principi, diritti, doveri cittadini (non si può modificare) fondamentale = principio di uguaglianza

**Seconda parte**: organizzazione del nostro stato

Articolo 3 = **Principio di eguaglianza**: in senso formale o sostanziale

- **formale**: tutti sono uguali di fronte alla legge
- **Sostanziale**: È compito della repubblica togliere gli ostacoli che trovano i cittadini quando devono essere riconosciuti i loro diritti (alla fine non è vero che siamo tutti uguali)

L'ordinamento giuridico di cui parleremo è lo stato, che a sua volta aderisce ad un altro ordinamento giuridico, l'unione europea (esistono tanti ordinamenti giuridici)

Ordinamenti giuridici prevalenti nel mondo occidentale:

- **COMMON LAW**: (mondo anglosassone) si basa su un diritto scritto, su un diritto che nasce dagli usi e dalle consuetudini
- Il giudice crea una regola generale che deve essere rispettata dagli altri giudici per dirigere una controversia che riguarda un caso analogo
- Il diritto non è solo scritto, sono molto importanti anche gli usi e le consuetudini = un comportamento ripetuto nel tempo, dove la comunità ne riconosce la necessità diventa una regola e si rispetta come regola
- Non c'è una costituzione ma è formata da una serie di atti che hanno valore costituzionale, dai quali tutti insieme si può ricavare il progetto costituzionale
- **CIVIL LAW**: (Italia)

- Il diritto è un diritto scritto, in costituzione, leggi, regolamenti, decreti legge
- Non solo la costituzione è scritta, ma è lunga 139 articoli ed è rigida (per modificarla bisogna adottare un procedimento aggravato)
- Nel nostro caso lo troviamo all'articolo 138
- Referendum costituzionale
- La sentenza del giudice non rappresenta una fonte del diritto, è una decisione che vale solo per quel caso ed è una sentenza che viene emanata in applicazione della legge. Il giudice nel nostro stato è una figura terza e imparziale, una figura terza. Dirige le controversie interpretando e applicando la legge. La sua sentenza non rappresenta una regola valida per altri casi analoghi
- Il giudice si limita ad interpretare e ad applicare la legge, la deve interpretare considerando il sistema all'interno del quale si trova la legge.
- Quando si parla di legge bisogna interpretarle considerando il sistema costituzionale all'interno del quale ci troviamo

Com'è fatto lo stato? Quali sono gli elementi costitutivi dello stato?

- **Popolo**: è l'insieme dei cittadini, fanno parte del popolo tutti i cittadini, tutti i soggetti ai quali lo stato riconosce i diritti, impone dei doveri e garantisce la protezione può esistere popolo, ma senza territorio non esiste lo stato (rom)
  - **Territorio**: il territorio di uno stato è formato dalla terra ferma, i cui confini sono riconosciuti anche dagli altri stati e formato dalla fascia di mare che si estende per 12 miglia dalla terraferma, dal sottosuolo e atmosfera, anche le navi italiane e le ambasciate italiane
  - **Sovranità**: esercizio della forza, uno stato è sovrano sul suo territorio vuol dire che lo stato può esercitare la forza. La forza serve a far rispettare le regole. Dunque sovranità si traduce nell'esercizio legittimo della forza da parte dello stato, forza che si usa per far rispettare le regole sia all'interno del proprio territorio sia all'esterno. Gli altri stati devono riconoscere allo stato (italiano) questo suo potere, la sua sovranità
- Può esistere popolo, ma senza territorio non esiste lo stato (rom) sono 3 elementi necessari, complementari

## Capitolo 1

**Stato** = nome dato ad una particolare forma storica di organizzazione del potere politico.

Esercita il monopolio della forza legittima in un determinato territorio e si avvale di un apparato amministrativo.

Lo stato moderno nasce in Europa tra il XV e il XVII secolo e si differenzia dalle precedenti forme di organizzazione per la presenza di due caratteristiche:

- concentrazione del potere di comando in mano ad un'unica autorità
- Presenza di un'organizzazione amministrativa dove opera una burocrazia professionale

Dunque lo stato moderno è un apparato centralizzato stabile che ha il monopolio della forza legittima in un determinato territorio.

Con la parola stato ci riferiamo ad un insieme costituito da un popolo stanziato su un determinato territorio e organizzato intorno ad un potere centrale.

- La parola stato viene usata per indicare un determinato popolo che risiede in un determinato territorio che ha una sua organizzazione centralizzata relativamente stabile.

**CITTADINANZA** = status al quale la costituzione riconosce una serie di diritti e doveri

La costituzione italiana stabilisce che nessuno può essere privato della cittadinanza per motivi politici.

I modi in cui la cittadinanza può essere acquistata, perduta e riacquistata sono disciplinati dalla legge:

- La cittadinanza italiana viene acquistata:

- A. Con la nascita per : **ius sanguinis** = padre o madre in possesso di cittadinanza italiana o per **ius soli** = colui che nasce in Italia da genitori ignoti o apolidi (privi di qualsiasi cittadinanza)
- B. Lo straniero nato in Italia che vi abbia risieduto senza interruzioni fino al raggiungimento della maggiore età
- C. Su interesse dell'interessato, pagando un contributo di 200 euro:
  - Marito/moglie di cittadino/a italiano
  - Straniero che ha genitore o ascendente di secondo grado cittadino italiano per nascita
  - Straniero maggiorenne, adottato da un cittadino italiano e residente nel territorio italiano da almeno 5 anni successivi all'adozione
  - Straniero che ha prestato servizi allo stato per almeno 5 anni
  - Cittadino di uno degli stati membri della UE con almeno 4 anni di residenza in Italia
  - Apolide dopo 5 anni di residenza
  - Straniero dopo 10 anni di residenza in Italia

- La cittadinanza si può perdere:

**Per rinuncia** : il cittadino possiede, acquista o riacquista la cittadinanza straniera o risiede all'estero

**In presenza di certe condizioni** : cittadino che sta svolgendo funzioni alle dipendenze di uno stato estero > la cittadinanza perduta può essere riacquistata quando ricorrano alcune condizioni

**CITTADINANZA DELL'UNIONE EUROPEA** = fu introdotta con il trattato sull'unione europea del 7 febbraio 1992 a Maastricht dai 12 paesi della comunità europea, oggi unione europea.

Il trattato fissava le regole e i parametri economici e sociali necessari per entrare nell'unione, entrato in vigore il 1 novembre 1993.

> presupposto della cittadinanza dell'unione europea è la cittadinanza di uno stato membro, la cittadinanza dell'unione completa la cittadinanza nazionale, non la sostituisce.

L'aspetto più importante della disciplina in esame è l'attribuzione al cittadino dell'unione del "diritto di elettorato attivo e passivo alle elezioni comunali dello stato membro in cui risiede" nonché alle "elezioni del parlamento europeo nello stato membro in cui risiede"

> L'unione europea si impegna a rispettare i diritti fondamentali sanciti dalla **Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e del cittadino**

Lo stato si differenzia dalle altre organizzazioni politiche per la presenza di un apparato organizzativo servito da una **burocrazia** professionale. L'organizzazione è stabile nel tempo ed ha carattere impersonale perché esiste indipendentemente dalle persone che lo compongono.

> L'apparato burocratico è formato da tutti i soggetti che per vivere prestano la loro opera professionale a favore dello stato eseguendo compiti amministrativi nel rispetto di precise regole tecniche. **La burocrazia nasce per 2 esigenze fondamentali:**

- Creare forti corpi militari
- Mettere a disposizione risorse per il mantenimento ed il funzionamento dei corpi militari, ciò comportava l'imposizione tributaria

Nello stato assoluto l'apparato civile e militare era alle dipendenze della corona, che concentrava la titolarità delle funzioni pubbliche.

Con lo stato liberale le funzioni pubbliche venendo divise fra più organi.

L'apparato è cresciuto sempre di più anche per il fatto che a esso si sono affiancate burocrazie pubbliche preposte a diversi enti dello stato.

Oggi le burocrazie degli stati più grandi contano circa 6 milioni di persone.

La nozione di **persona giuridica** è centrale nel sistema giuridico = è il soggetto a cui l'ordinamento attribuisce la capacità di agire in modo giuridicamente rilevante e di costruire centri di imputazione di effetti giuridici.

Oltre alle persone fisiche, l'ordinamento giuridico può attribuire la "soggettività giuridica" a entità **immateriali**.

**ENTI PUBBLICI** = sono quegli apparati costituiti dalla comunità per il perseguimento dei propri fini, riconosciuti come persone giuridiche o soggetti giuridici.

> sono istituiti per il soddisfacimento degli interessi ritenuti comuni ad una determinata comunità, cioè degli interessi pubblici.

Nello stato contemporaneo esistono numerosissimi interessi pubblici, spesso in conflitto fra loro per cui si parla di "eterogeneità degli interessi pubblici".

I loro organi sono eletti direttamente dai cittadini e possono esprimere maggioranze e indirizzi politici diversi da quelli di stato, osservando i limiti previsti dalla costituzione.

#### L'EVOLUZIONE E LE FORME DI STATO

> **Stato assoluto** = è la prima forma di stato moderno, si caratterizza per l'esistenza di un apparato autoritario separato e distinto dalla società e per l'affermazione di un potere sovrano attribuito interamente al re, o meglio alla corona = organo dello stato dotato di requisiti dell'impersonalità

Lo stato assoluto è quel modello di stato in cui il potere sovrano è incentrato nelle mani della corona, che era titolare sia della funzione legislativa sia di quella esecutiva, mentre il potere giudiziario era esercitato da corti e tribunali formati da giudici nominati dal re.

La volontà del re era la fonte primaria del diritto e quindi ciò che egli voleva aveva efficacia di legge.

> **Stato liberale** = forma di stato nata a seguito della crisi dello stato assoluto, dello sviluppo del modo di produzione capitalistico e dell'affermazione della borghesia

Caratteri di stato che definiscono la forma di stato liberale:

- Finalità politico costituzionale garantistica = lo stato è considerato uno strumento per la tutela delle libertà e dei diritti degli individui
- Concezione dello stato minimo = lo stato deve garantire i diritti, ma deve essere limitato dunque si astiene dall'intervenire nella sfera economica che è affidata a soggetti privati. Nei suoi programmi rientrano = basso livello di tassazione e pareggio di bilancio
- Principio di libertà individuale = lo stato riconosce e tutela la libertà personale, la proprietà privata, la libertà contrattuale, la libertà di pensiero e di stampa, la libertà religiosa, la libertà di domicilio. Si tratta di libertà riferite esclusivamente all'individuo.
- Separazione dei poteri = lo stato affida la tutela dei diritti individuali ad una peculiare tecnica di organizzazione, la divisione dei poteri
- Principio di legalità = la tutela dei diritti è affidata alla legge, ogni limitazione della sfera di libertà riconosciuta a ciascun individuo deve avvenire per mezzo della legge
- Principio rappresentativo = le assemblee rappresentano l'intera nazione o l'intero popolo

> **Stato di democrazia pluralistica** = si afferma in seguito ad un lungo processo di trasformazione dello stato liberale, che porta all'allargamento della sua base sociale. Lo stato monoclasse si trasforma in stato pluriclasse = l'elemento determinante per l'approdo a questa forma di stato lo vediamo nel processo di allargamento dell'elettorato attivo, culminato dal suffragio universale

I modelli di organizzazione dello stato contemporaneo si distinguono tra

- **Stato unitario** = il potere è attribuito allo stato centrale o a soffitti da lui dipendenti
- **Stato composto** = il potere è distribuito fra lo stato centrale ed enti territoriali distinti, titolari del potere di indirizzo politico e di funzione legislativa e amministrativa in determinate materie, agiscono mediante organi rappresentativi che sono espressione della popolazione locale
- **Stato federale** =
  - Esistenza di un ordinamento statale federale dotato di una costituzione
  - Ripartizione di competenze fra stato centrale e stati membri con riguardo alle 3 tradizionali funzionali, con la conseguenza che per modificare questa ripartizione deve essere eseguito il procedimento di revisione costituzionale
  - Esistenza di parlamento bicamerale, esiste una camera rappresentativa degli stati membri
  - Partecipazione degli stati membri al procedimento di revisione costituzionale
  - Presenza di corte costituzionale in grado di risolvere i conflitti fra stato federale e stati membri
- **Stato regionale** =
  - Presenza di costituzione statale che riconosce e garantisce l'esistenza di enti pubblici territoriali dotati di autonomia politica
  - Attribuzione costituzionale alle regioni di competenze legislative e amministrative

La distinzione fra stato federale e stato regionale è difficile da tracciare, l'utilità della distinzione è contestata da una parte della dottrina costituzionale.

La distinzione fondamentale resta quella fra stato composto e stato unitario e fra stati a forte decentramento politico e stati con decentramento politico limitato.

> Un'altra distinzione è fra

- **federalismo duale** : tipico dell'esperienza liberale, vede una forte divisione fra lo stato federale e gli stati membri, ognuno opera nell'ambito delle sue funzioni senza interferenze con l'altro
- **federalismo cooperativo**: si sviluppa con la crescita dei compiti dei poteri pubblici nelle democrazie pluraliste, si caratterizza per la presenza di interventi congiunti e coordinati nelle stesse materie e da parte dello stato centrale e stati membri

Lo stato e gli enti pubblici sono collocati in una posizione di supremazia rispetto agli enti privati

> **POTESTA PUBBLICA** = è il potere di determinare unilateralmente effetti giuridici sulla sfera dei destinatari dell'atto. Le potestà pubbliche devono essere attribuite dalla legge e devono essere esercitate in modo conforme al modello legale. Al di fuori di quanto previsto dalla legge un'autorità pubblica non può esercitare alcuna potestà.

Ognuno degli apparati minori in cui si articola l'organizzazione dello stato e degli enti pubblici può essere configurato come una macchina organizzativa, la cui unità strutturale elementare dell'organizzazione si chiama **UFFICIO**, un servizio prestato da persone, potrebbe anche essere momentaneamente privo di un titolare ma non per questo l'ufficio scompare.

Ciascun apparato deve poter instaurare rapporti giuridici con altri soggetti, per questo l'apparato deve fornirsi di una particolare categoria di uffici che prende il nome di **ORGANI**, di questi si fanno molte classificazioni.

Si distinguono:

- **Organi rappresentativi** = i titolari sono eletti dal corpo elettorale o sono collegati da organi elettivi
- **Organi burocratici** = persone che professionalmente prestano la loro attività in modo esclusivo allo stato e a enti pubblici

Altra distinzione

- **Organi attivi** = decidono per l'apparato di cui sono parte
- **Organi consultivi** = danno dei consigli ai primi su come esercitare potere decisionale che si distinguono in:
  - Parere facoltativo = se l'organo deliberante ha la facoltà di chiederli ma non l'obbligo
  - Parere obbligatorio = se l'organo ha l'obbligo di richiederlo
  - Parere vincolante = devono essere obbligatoriamente seguiti dall'organo che decide
- **ORGANI DI CONTROLLO** = devono controllare la conformità delle norme di atti compiuti da altri organi

Tra gli organi più rilevanti troviamo gli **organi costituzionali**, comprende organi dotati di seguenti caratteristiche:

- Se sono elementi necessari dello stato, se la mancanza di essi determinerebbe l'arresto dell'attività statale
- Se sono elementi indefettibili dello stato, non si può avere la loro soppressione o sostituzione con altri organi senza determinare un mutamento dello stato

- La loro struttura base è interamente dettata dalla costituzione
- Ciascuno di essi si trova in parità giuridica con gli altri organi costituzionali

L'attività amministrativa si distingue in:

- **Funzione pubblica** = poteri autoritativi che si esercitano unilateralmente e producono conseguenze giuridiche nella sfera del destinatario indipendentemente dal suo consenso (multa per divieto di sosta)
- **Servizio pubblico** = senza l'uso dei poteri autoritativi, anche se il relativo comportamento è l'adempimento di un obbligo imposto da una legge a tutela di interessi legittimi (attività a cura dei malati da parte di aziende sanitarie locali)

I servizi pubblici sono scomponibili in **3 momenti**:

- In prima battuta occorre che le attività siano attribuite all'amministrazione direttamente dalla legge o in base ad atti che la legge disciplina
- L'erogazione delle attività è poi programmata per giungere ad una definizione puntuale dei destinatari, delle condizioni e dei costi di erogazione delle prestazioni. In questa fase si definisce la forma di erogazione delle prestazioni
- Infine c'è la fase dell'erogazione vera e propria che potrà essere disposta in carico dell'amministrazione pubblica oppure affidata a soggetti esterni

## CAPITOLO 2

- La storia della comunità europea inizia nel 1951 con la stipulazione del trattato di Parigi che istituisce la **CECA** = comunità europea del carbone e dell'acciaio
- Con i trattati di Roma del 1957 vengono istituite la **CEE** = comunità economica europea
- **EURATOM** = comunità europea per l'energia atomica
- Nel 1965 con il **trattato di Bruxelles** gli organi esecutivi, il consiglio e la commissione delle tre comunità vengono fusi
- Nel 1976 viene decisa l'elezione diretta a suffragio universale del parlamento europeo
- Nel 1987 entra in vigore l'**atto unico europeo**, che segna un'espansione delle competenze attribuite alla comunità europea e procedure decisionali più agili
- Nel 1992 viene firmato il **trattato di Maastricht**, che entra in vigore alla fine del 1993: la competenza della comunità si estende nel campo della politica economica e della moneta e viene istituita l'Unione Europea, un completamento delle comunità europee integrate da due nuovi pilastri, la politica estera e di sicurezza comune (PESC) e la cooperazione nei settori della giustizia e degli affari interni (GAI)
- Dopo l'entrata in vigore il 1 dicembre 2009 del **trattato di Lisbona** l'unione europea ha definitivamente sostituito la comunità europea.

L'unione conta 28 stati, 500 milioni di cittadini che parlano 23 lingue ufficiali.

Le comunità europee sono sorte con l'obiettivo di assicurare ai paesi europei una pace duratura dopo gli sconvolgimenti delle due guerre mondiali. Tale obiettivo andava raggiunto integrando le economie dei paesi fondatori.

Con la crescita dell'Europa politica cominciò ad affermarsi la questione dei diritti dei cittadini europei, da far valere nei confronti del nuovo potere pubblico europeo.

Il riconoscimento dei diritti fondamentali nell'ordinamento europeo è avvenuto per effetto della giurisprudenza della corte di giustizia codificata dall'articolo 6 del trattato dell'unione.

Gli stati membri hanno trasferito all'unione europea poteri rilevanti, attribuendo loro sia la competenza a produrre in determinati ambiti norme giuridiche e il potere di adottare in certi campi decisioni che prima erano riservate agli stati.

L'UE si rispecchia in diversi principi:

- Principio di attribuzione = le competenze dell'UE sono quelle espressamente previste dai trattati
- Principio di auto-integrazione del diritto comunitario = l'UE può esercitare i poteri necessari per realizzare gli scopi del trattato anche se questo non lo prevede espressamente
- Principio dei poteri impliciti = l'attribuzione di una certa competenza comporta anche quella del potere di adottare tutte le misure necessarie per il suo esercizio efficace ed adeguato
- Principio di proporzionalità = l'UE deve far uso solo dei mezzi necessari agli obiettivi da realizzare, ricorrendo a misure proporzionate ai risultati da raggiungere e non eccessive
- Principio di sussidiarietà = l'azione comunitaria è ammessa solo se l'obiettivo non può essere realizzato dagli stati membri
- Principio di leale cooperazione = gli stati devono adempiere gli obblighi previsti, evitando comportamenti che possono compromettere la realizzazione degli scopi comunitari

L'organizzazione comunitaria si organizza in diversi organi:

- **CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA** = un organo di impulso politico, che definisce gli orientamenti politici generali e privo di poteri propri, composto da:
  - Capi dello stato o di governo di ogni stato membro
  - Dal presidente della commissione eletto a maggioranza qualificata, la carica dura 2 anni e mezzo e non può ricoprire cariche nazionali
- **CONSIGLIO EUROPEO** = esercita funzione legislativa e funzione di bilancio e coordina le politiche generali di tutti gli stati membri.

È formato da un rappresentante di ogni stato, componente del governo.

Nell'esercitare le sue funzioni è aiutato dal **comitato dei rappresentanti permanenti** = incaricato di preparare i lavori del consiglio e di sottoporre al suo esame gli atti da deliberare

- **COMMISSIONE EUROPEA** = è il centro dei processi di decisione, dispone di poteri di iniziativa normativa per gli atti che il consiglio adotta, di poteri di decisione amministrativa e di regolamentazione, ha poteri di controllo verso gli stati.

Può esercitare un controllo indiretto sugli stati membri attraverso segnalazioni di soggetti privati.

Composta da 28 commissari, uno per stato membro, scelti fra le personalità di spicco dello stato membro. Tra i membri sono compresi il presidente e il rappresentante dell'unione per gli affari esteri e la politica di sicurezza, ha il ruolo di vicepresidente.

La durata del mandato è di 5 anni, il presidente viene eletto dal parlamento europeo su proposta del consiglio ed approva la composizione della commissione.

- **PARLAMENTO EUROPEO** = organo rappresentativo dotato di legittimazione democratica che partecipa al processo di formazione degli atti normativi attraverso la procedura legislativa ordinaria, composto dai rappresentanti dei cittadini dell'unione eletti in ciascuno stato per 5 anni.

Il PE risponde alle petizioni dei cittadini comunitari e nomina un mediatore che è chiamato ad indagare sui casi di cattiva amministrazione delle istituzioni comunitarie.

Il PE è anche titolare di poteri di controllo verso la commissione che si sostanziano nell'istituzione di commissioni temporanee di inchiesta, o nella prestazione di integrazioni. Nel voto di fiducia iniziale sul presidente e sui membri della commissione ha la possibilità di approvare una mozione di censura che ne provoca le dimissioni.

- **CORTE DI GIUSTIZIA** = organo giudiziario comunitario chiamato ad assicurare il rispetto del diritto nell'interpretazione ed applicazione del trattato.

Composta da tanti giudici quanti sono gli stati membri ed ha il compito di giudicare le violazioni del diritto comunitario commesse dagli stati membri o dalle istituzioni europee. È aiutata dal tribunale di 1 grado, titolare di competenze specifiche.

- **CORTE DEI CONTI** = organo di controllo contabile della comunità, esamina le entrate e le spese della stessa e dei suoi organi

- **COMITATO ECONOMICO E SOCIALE** = organo consultivo del consiglio della commissione e del parlamento europeo. Composto dai rappresentanti delle diverse categorie economiche e sociali

- **COMITATO DELLE REGIONI** = organo consultivo delle istituzioni europee. Composto dai rappresentanti delle collettività regionali e locali, consultato nei casi previsti dal trattato, su loro richiesta o di propria iniziativa

Lo stato liberale e democratico sono sempre stati associati all'esistenza di un economia di mercato.

Ma nello stato moderno sociale la libertà del mercato e dei suoi operatori incontrano i limiti necessari al raggiungimento di finalità sociali o per contrastare le crisi economiche, dando luogo ad un economia mista in cui il ruolo dello stato si è progressivamente esteso attraverso vari strumenti.

Sin dalle origini i trattati istitutivi della comunità europea ponevano al centro degli obiettivi : l'instaurazione di un mercato comune, un mercato interno caratterizzato dall'eliminazione fra gli stati membri, degli ostacoli alla libera circolazione delle merci delle persone, dei servizi e dei capitali.

Alla creazione di un mercato unico europeo si è giunti utilizzando tre strumenti previsti dai trattati:

- libertà di circolazione delle merci, dei lavoratori, dei servizi e capitali
- divieto degli aiuti finanziari
- Disciplina della concorrenza sotto qualsiasi forma salvo eccezioni specifiche

Gli stati non possono cercare di impedire la creazione di un mercato comune limitando la circolazione delle merci e dei fattori produttivi, oppure introducendo un privilegio per le proprie imprese, ed in particolare per le imprese pubbliche erogando aiuti finanziari che creano ostacoli alle imprese estere che vogliono entrare nel mercato nazionale.

Il diritto comunitario ha posto le premesse giuridiche per la drastica riduzione, o proprio l'eliminazione del monopolio pubblico o legato a diritti di esclusiva : anche le attività configurate come servizi pubblici devono essere sottoposte alle regole della concorrenza.

> Il mercato unico è stato completato dalla creazione di una moneta unica, nonché dalla definizione e dalla conduzione di una **politica monetaria e una politica del cambio uniche**.

Il "sistema europeo di banche centrali" SEBC è previsto dal trattato di Maastricht e avviato dal 1999.

> Fra le finalità dell'UE c'è quella di mantenere la stabilità del prezzo, quindi alla lotta all'inflazione.

Esiste una stretta correlazione fra mercato aperto basato sulla libera concorrenza, moneta unica e stabilità dei prezzi.

L'instaurazione di una moneta unica impone un certo grado di convergenza tra le economie degli stati partecipanti all'unione.

Gli stati che aderiscono all'unione devono avere condizioni finanziarie interne tali da ridurre i pericoli di inflazione.

L'unione economica e monetaria comporta una moneta ed una politica monetaria unica gestite dal sistema europeo di banche centrali, che è un organismo di tipo federale composto dalle banche centrali nazionali e dalla banca centrale europea che ha una posizione sovraordinata.

L'unione monetaria europea stabilisce una serie di vincoli alle politiche di bilancio dei paesi membri, i cosiddetti **parametri di Maastricht** = agli stati nazionali viene imposto il rispetto di "finanze pubbliche sane". Il trattato prevede che due volte l'anno gli stati membri sottopongano i loro bilanci, quello in corso e quello previsto ad una procedura di esame, per evitare disavanzi eccessivi. Secondo il trattato CE e il protocollo aggiuntivo, un disavanzo è eccessivo se:

- il disavanzo supera la soglia del 3% del PIL
- Il debito pubblico supera la soglia del 60% del PIL

Qualora in un paese il disavanzo risulti eccessivo, la commissione europea deve preparare un rapporto al consiglio, che può fare raccomandazioni al paese in questione. Se queste non sono prese in considerazione possono essere emesse delle sanzioni pecuniarie.

Questa disciplina è stata completata dal "**patto di stabilità e crescita**", concordato in occasione del consiglio europeo di Amsterdam del giugno 1997: i paesi aderenti si impegnano a porsi un obiettivo di bilancio pubblico in pareggio nel medio termine.

-> Il patto di stabilità e crescita aveva aggiunto una sorveglianza ex post delle politiche di bilancio. I fatti però hanno dimostrato che questo meccanismo non è riuscito ad imporre la riduzione del debito pubblico e del disavanzo di bilancio in modo da assicurare il rispetto dei parametri di Maastricht, né è riuscito a impedire che gli squilibri macroeconomici e di bilancio di alcuni paesi si riflettessero sulla stabilità finanziaria di tutta l'eurozona (complesso dei paesi dell'UE che utilizzano l'euro come moneta).

Per affrontare la crisi finanziaria la nuova governance economica europea introdotta fra il 2010 e il 2012 ha rafforzato il coordinamento a livello europeo delle politiche economiche nazionali e reso più efficace la sorveglianza sulle politiche di bilancio degli stati membri.

- Conseguenza? Una significativa limitazione dell'autonomia decisionale degli stati, soprattutto di quelli che hanno un livello elevato di debito pubblico e rischiano l'insolvenza. Le principali innovazioni adottate fra il 2010 e il 2012 sono:

- **Il semestre europeo:**

- Gennaio = la commissione elabora "l'analisi annuale sulla crescita"
- Marzo = la commissione predispone un rapporto con i principali obiettivi di politica economica per l'UE e per l'Area euro e le possibili strategie
- Aprile = gli stati membri comunicano i propri obiettivi di medio termine e le principali azioni di riforma
- Giugno/luglio = il consiglio europeo e il consiglio dei ministri finanziari forniscono indicazioni specifiche per ciascun paese

- U

- Nei mesi successivi ciascuno stato predispone il bilancio

- La nuova **sorveglianza macroeconomica e finanziaria**, introdotta con il six pack (insieme di 6 regolamenti comunitari) ha modificato il patto di stabilità e crescita
- Il **trattato sulla stabilità, sul coordinamento e sulla governance dell'unione europea**, firmato il 2 marzo 2012 introduce il pareggio del bilancio o più precisamente il divieto per il deficit strutturale di superare lo 0.5% del PIL, nel corso di un ciclo economico, e nell'individuazione di un percorso di riduzione del debito pubblico in rapporto al PIL.
- L'introduzione di un meccanismo di solidarietà diretto ad aiutare gli stati in difficoltà finanziarie, il "meccanismo europeo di stabilità" (MES, 2012). Dotato di un capitale sottoscritto di 700 miliardi di euro e di una capacità di prestito fino a 500 miliardi
- La creazione di un' unione bancaria, diretta ad evitare i rischi di "contagio" tra sistema finanziario privato e finanza pubblica degli stati

**Europa dopo pandemia** = La principale risposta dell'UE alla crisi economica causata dal covid è stata l'adozione di **Next Generation EU** = mette a disposizione degli stati membri un quantitativo di risorse finanziarie durante il periodo 2021/2026. La condizione per accedere a queste risorse è che lo stato disponga un piano per la ripresa e la resilienza, che indica gli investimenti e le riforme da attuare per riprendersi. Il piano di ciascun paese, presentato entro il 30 aprile 2021 è valutato dalla commissione e successivamente approvata dal consiglio.

### Capitolo 3

I sistemi elettorali sono macchine estremamente complesse, fatte di molti congegni diversi.

L'articolo 48 afferma che sono elettori tutti i cittadini, uomini e donne, che hanno raggiunto la maggiore età.

Questa norma disciplina l' **ELETTORATO ATTIVO** = la capacità di votare. Esso è subordinato a due requisiti : la cittadinanza italiana e la maggiore età

Sempre l'articolo 48 comma 2, pone alcuni principi che caratterizzano il diritto di voto :

- Il voto è **personale**
- Il voto è **eguale**, si esclude la possibilità che alcuni soggetti possano avere il voto plurimo
- Il voto è **libero**, la legge vieta le coartazioni che possono derivare dall'esercizio di certe funzioni e considera reato l'elargizione di denaro e di cibo nell'imminenza delle elezioni
- Il voto è **segreto**, la segretezza serve a garantire la libertà di voto
- Il voto è **dovere civico**, non ci sono sanzioni per chi non vota dunque l'astensionismo può essere ammissibile e lecito

Dall'elettorato attivo bisogna distinguere l'**ELETTORATO PASSIVO** che consiste nella capacità di essere eletto.

Il principio generale è quello dell'eleggibilità di tutti gli elettori, salvo restrizioni particolari previste dalla costituzione.

- **INELEGIBILITÀ PARLAMENTARE** : consiste in un impedimento giuridico, precedente all'elezione, che non consente a chi si trova in una delle cause ostative (di impedimento) previste dalla legge di essere validamente eletto.

Le **ineleggibilità** mirano a garantire in prima istanza la libertà di voto e la parità di chances tra i candidati, in modo che il procedimento elettorale si svolga con correttezza senza influenze sulla competizione

Cause di ineleggibilità divise in 3 gruppi :

1. Comprende titolari di cariche di governo di enti locali, funzionari pubblici, alti ufficiali che per la carica ricoperta potrebbero esercitare una captatio benevolentia sull'elettore o incidere sulla par condicio dei candidati. Queste cause di ineleggibilità non hanno effetto se le funzioni esercitate siano cessate almeno 6 mesi prima della scadenza del quinquennio di durata della camera dei deputati
2. Riguarda i soggetti aventi rapporti di impiego con governi esteri
3. Riguarda le categorie di soggetti aventi rapporti economici con lo stato

-> Le cause di ineleggibilità che sopraggiungono durante il mandato elettivo hanno natura invalidante e determinano la nullità della stessa elezione ; prendono il nome di **INELEGIBILITÀ SOPRAVVENUTE** = si trasformano in cause di incompatibilità

Per i magistrati invece recentemente è stata approvata una riforma in base alla quale i magistrati sono ineleggibili almeno che non abbiano cessato dalle loro funzioni 3 anni prima per evitare che i magistrati in ragione della funzione che hanno occupato in processi importanti possano esercitare un'influenza e un potere politico non indifferente all'interno del parlamento

- **INCOMPATIBILITÀ** : è la situazione giuridica in cui il soggetto, validamente eletto, non può cumulare nello stesso tempo la funzione di parlamentare con altra carica

Le **incompatibilità** sono volte ad assicurare che l'esercizio delle funzioni elettive non venga minacciato da conflitti di interesse o da motivi di ordine funzionale

Non si può essere membri della camera dei deputati e del senato, non si può essere presidenti della repubblica e parlamentari

-> Sul piano degli effetti, le differenze sono cospicue: le cause di ineleggibilità hanno natura invalidante e determinano la nullità della stessa elezione, le cause di incompatibilità sono caducanti e producono la decadenza del titolare della carica elettiva qualora questi non faccia venire meno la causa di incompatibilità.

Questo significa che le cause di incompatibilità possono essere rimosse scegliendo una delle due cariche che si contrappongono mentre quelle di ineleggibilità sono permanenti

- l'**INCANDIDABILITÀ** = È incandidabile chiunque abbia subito una condanna definitiva a una pena detentiva di almeno **due anni** per reati di particolare allarme sociale, mafia, pedofilia, droga. Devono essere stati condannati anche dalla cassazione, se si scopre prima si cancella dalle liste se si scopre dopo l'elezione la responsabilità passa alla camera di appartenenza, è compito della giunta per le elezioni che si occupa di verificare che i soggetti eletti abbiano tutti i requisiti in regola.

Modelli di sistema elettorale

Il sistema elettorale si compone di 3 parti:

**1 Il tipo di scelta che spetta l'elettore**

**2 Le dimensioni del collegio**, che è l'ambito preso in considerazione per la ripartizione dei seggi in base ai voti , si distingue in :

- **Collegio unico** = si ha quando esiste un solo collegio che serve a ripartire tra i candidati tutti i seggi in palio

- La previsione di più collegi, ciascuno dei quali eleggerà un certo numero di parlamentari. Quando ci sono più collegi, bisogna distinguere a seconda delle dimensioni del collegio, cioè del numero di parlamentari che vengono eletti nel collegio. Secondo questo profilo possiamo distinguere:
  - Collegio uninominale = risulta eletto un solo candidato
  - Collegio plurinominale = vengono eletti due o più candidati

**3 La formula elettorale**, è il meccanismo attraverso cui si procede alla ripartizione dei seggi tra soggetti che hanno partecipato alla competizione elettorale.

I sistemi elettorali si distinguono in maggioritari e proporzionali

- **Sistemi elettorali maggioritari**: il seggio in palio è attribuito a chi ottiene la maggioranza dei voti. Questo significa che ai fini dell'attribuzione dei seggi contano solo i voti confluiti sul candidato che ottiene la maggioranza dei suffragi, mentre gli altri voti non contano nulla. Si distinguono 2 ipotesi:
  - Maggioranza assoluta = per essere eletti occorre ottenere almeno la metà + 1 dei voti validi. Se nessun candidato la raggiunge, le discipline elettorali prevedono un secondo turno di votazione. Al secondo turno, a seconda delle scelte fatte nei diversi sistemi elettorali, accedono i due candidati risultati più votati al primo turno oppure tutti i candidati che hanno conseguito una percentuale minima di voti. È eletto il candidato che ottiene più voti.
  - Maggioranza relativa = è eletto semplicemente chi ottiene più voti
- **Sistemi elettorali proporzionali**: i seggi in palio sono distribuiti a seconda della quota di voti ottenuta da ciascuna lista in competizione. A differenza di quelli maggioritari, si tiene conto di tutte le liste di candidati che abbiano ottenuto una quantità di voti almeno pari ad una percentuale minima che prende il nome di quoziente elettorale. Tutte le liste che raggiungono questo livello partecipano alla ripartizione dei seggi in rapporto al numero di voti ottenuto da ciascuno.

I seggi in palio non verranno attribuiti alla lista che ottiene più voti ma verranno ripartiti fra le varie liste in relazione alla consistenza numerica.

Una volta che sono stati attribuiti i seggi a ciascuna lista si passa a vedere quali candidati di ciascuna lista sono stati eletti, con due metodi:

- Se l'elettore può esprimere una o più preferenze per i candidati della lista sono eletti i candidati con un numero di preferenze più elevate
- Se manca la possibilità di esprimere preferenze i seggi vengono attribuiti seguendo l'ordine dei candidati nella lista

Un sistema maggioritario ha un effetto più selettivo, l'accesso alle aule parlamentari viene consentito esclusivamente a chi ottiene più voti nei collegi, quindi solamente alle forze politiche maggioritarie.

Le forze minori non avranno rappresentanza parlamentare.

Nei sistemi proporzionali garantisco l'accesso in parlamento anche alle minoranze politiche

## ITALIA

Fino al 1993 in Italia le due camere del parlamento venivano elette con il **sistema proporzionale**.

Questo assicurava a tutte le forze politiche garanzie di sopravvivenza ed evitava la concentrazione di troppo potere nelle forze maggioritarie, incentivava una ricerca di accordo.

Il sistema parlamentare proporzionale è stato una componente del parlamentarismo compromissorio che per molti anni ha caratterizzato la democrazia italiana: un sistema basato su accordi fra maggioranza di governo e partiti di opposizione.

Le trasformazioni della società italiana hanno prodotto una spinta verso una **democrazia maggioritaria**.

Nel 2005 il sistema elettorale maggioritario è stato abbandonato, è stato introdotto un **sistema elettorale proporzionale** che ha reso difficile la formazione di coalizioni politiche stabili e ha suscitato molte critiche.

La legge elettorale per la camera del 2015 è stata dichiarata parzialmente illegittima dalla corte costituzionale.

## FORMAZIONE E CESSAZIONE DEL GOVERNO IN ITALIA

La forma di governo in Italia è una forma di governo parlamentare, che si basa sul rapporto di fiducia fra governo e parlamento.

La costituzione detta dei modi precisi di come si forma e di come cessa.

### FORMAZIONE

- Al termine delle elezioni il LEADER della coalizione vincente si reca dal PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA che gli affida l'incarico di formare il governo

(Quando il presidente della repubblica dà l'incarico di formare il governo la persona incaricata accetta con riserva, perché non è sicuro di riuscire a formare un governo che ottenga la maggioranza parlamentare, quando torna dal presidente scioglie la riserva perché è riuscito a trovare persone che formino il nuovo governo.)

- La persona incaricata di formare il governo si consulta con altre personalità ed altri esponenti della sua coalizione per formare un governo in grado di avere la fiducia del parlamento.
- Quando è riuscito a formare una lista dei ministri torna dal presidente e propone la lista, il PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA a questo punto può procedere a nominare il PRESIDENTE DEL CONSIGLIO e i MINISTRI.

- Il governo deve giurare nelle mani del PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA e entro 10 giorni deve presentarsi al parlamento per ottenere la FIDUCIA.  
(La fiducia non viene data solo all'oggetto, dunque al progetto, ma anche alle persone, alla loro capacità di portare avanti il programma presentato, per questo si presenta l'intero governo)
- La fiducia è concordata e revocata mediante mozione motivata votata per appello nominale con maggioranza assoluta, 50%+1
- Una volta ottenuta la fiducia, il governo entra in funzione con pieni poteri, dopo il giuramento e prima della fiducia è in carica ma può solo esercitare funzioni di ordinaria amministrazione, dopo la fiducia ha tutti i suoi poteri.

Quando non è chiaro chi ha vinto le elezioni, nel caso delle elezioni proporzionali, le consultazioni del presidente della repubblica aumentano, deve svolgere più di una consultazione prima di affidare l'incarico di formare il governo.

Quando gli viene presentata la lista dei ministri il presidente della repubblica può rifiutarsi di non nominare una persona ministro

Il voto è per appello nominale e non più segreto dal 1988, dalla riforma parlamentare, così che si eliminano i franchi tiratori, quelli che appoggiano il governo ma poi votano contro le leggi del governo.

La costituzione prevede che il PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA nomini il PRESIDENTE DEL CONSIGLIO e su sua proposta i MINISTRI. Ma la scelta dei ministri nel governo di coalizione è oggetto di trattative fra partiti dunque è nata una figura non contemplata dalla costituzione: L'INCARICO PER LA FORMAZIONE DEL GOVERNO, procede alla nomina del presidente del consiglio e dei ministri.

#### CESSAZIONE

- La costituzione prevede la mozione di sfiducia, un atto in cui il parlamento interrompe il rapporto di fiducia con il governo obbligandolo alle dimissioni
- La mozione di sfiducia deve essere motivata e votata per appello nominale
- La mozione deve essere firmata da almeno 1/10 dei componenti della camera
- La mozione non può essere messa in discussione fino a 3 giorni prima della sua presentazione
- Se la mozione di sfiducia è approvata anche soltanto da una camera il governo è obbligato a dimettersi

QUESTIONE DI FIDUCIA = può essere posta dal governo su una sua iniziativa che richiede l'approvazione del parlamento. Il governo dichiara che se la sua proposta non dovesse essere accettata dal parlamento riterrà venuta meno la fiducia e rassegnerà le dimissioni.

Se il parlamento non approva una proposta di legge sulla quale il governo ha posto la questione di fiducia si apre la CRISI DI GOVERNO = il presidente del consiglio deve presentarsi dal presidente della repubblica per presentare le dimissioni perché vuol dire che non ce più fiducia sul programma proposto dal governo.

La crisi di governo può essere:

- **PARLAMENTARE** : la crisi nasce nel parlamento, la fiducia viene a mancare per questioni all'interno del parlamento
- **EXTRAPARLAMENTARE** : la fiducia può venire meno per qualcosa al di fuori del parlamento, a volte anche fuori dal paese

Quando il presidente del consiglio presenta le dimissioni al presidente della repubblica, quest'ultimo ha due possibilità: Accettare le dimissioni e dunque formare un nuovo governo, si nomina un tecnico/ponte transitorio in grado di portare il paese fino alla fine della legislatura oppure scioglie le camere e indice nuove elezioni, che però non possono essere fatte nel semestre bianco

Non accettare le dimissioni e chiedere al presidente del consiglio di provare a trovare una nuova maggioranza (togliendo un ministro) **REIMPASTO DI GOVERNO**

-> voto per appello nominale = ogni membro della camera viene chiamato ed esprime pubblicamente il suo voto. Ciò comporta una assunzione di responsabilità politica da parte di chi fa cadere il governo

Il nostro stato è uno stato di democrazia pluralista, è uno stato sociale, da una serie di garanzie alle persone, fra cui spiccano i diritti sociali, ai quali sono collegati una serie di prestazioni che danno vita al WELFARE STATE, quella parte di stato che si collega alla garanzia dei diritti sociali.

All'interno della forma di stato ci sono diversi modi in cui il potere viene esercitato, anche qui la forma di governo può essere diversa.

Il nostro governo è un governo parlamentare, prima di arrivarci nella storia ci sono state diverse forme di governo.

Una prima forma di governo è stata

**monarchia costituzionale** nel 600/700 (statuto albertino) esistevano 2 centri di potere, da un lato la corona e dall'altro il parlamento, il re rappresentava il potere esecutivo (era legittimato ad usare il potere per un principio monarchico divino ereditato) il parlamento rappresentava gli interessi delle classi più abbienti e questi tipi di parlamenti a partire dal 600 fino alla fine dell'800 erano parlamenti che riflettevano gli interessi della classe borghese, aristocratica.

Successivamente c'è stata un'evoluzione che portò a due fatti importanti, ci fu la costituzione americana nel 1787, che influenzò tutto il costituzionalismo dell'Europa continentale, per la prima volta si diede vita ad una forma di **governo**

**presidenziale**, una forma di governo in cui il potere esecutivo appartiene al presidente (direzione monocratica) e soprattutto il parlamento viene eletto direttamente dal popolo ma rappresenta l'altro centro di potere.

Nella forma di governo presidenziale abbiamo 2 pilastri: presidente e parlamento, il presidente viene eletto tramite votazione, gli elettori votano i grandi elettori e i grandi elettori votano il presidente della repubblica. il presidente ha una legittimazione forte perché viene dal popolo, il parlamento ha camere: deputati e senato, il parlamento viene eletto direttamente dal popolo ma controbilancia il potere del presidente della repubblica, si può opporre alle sue leggi e anche il presidente della repubblica può opporsi a determinate leggi, opponendo il veto (impedisce approvazione) il parlamento può raggiarlo se approva la legge con una maggioranza assoluta.

Nella forma di governo presidenziale esistono due poteri, il presidente costituisce il capo dell'esecutivo, non esiste una figura di garanzia. Due centri di potere staccati ed equiparati.

Un'altra forma di governo è la forma di **governo parlamentare** (nostra) è una forma di governo che si sviluppa intorno all'istituto della fiducia, in questa forma di governo il parlamento e il governo sono legati da un rapporto di fiducia, il governo per entrare in carica e dare attuazione al proprio programma di governo deve ottenere sin dall'inizio la fiducia del parlamento.

**IL GOVERNO** costituisce un organo costituzionale complesso con funzioni politiche esecutive solo eccezionalmente legislative.

L'organizzazione del governo è esercitata dall'art 92 e della costituzione e dagli art 1/11 della legge 400/88 che disciplina l'attività del governo e ordinamento della presidenza del consiglio dei ministri

È composto da:

- **Organi necessari** : presidente del consiglio, ministri, consiglio dei ministri
- **Organi non necessari** : vicepresidente del consiglio, ministri senza portafoglio, sottosegretario di stato, consiglio di gabinetto, comitati interministeriali, commissari straordinari di governo

Hanno un particolare rilievo i comitati interministeriali che hanno competenze a deliberare in via definitiva su determinati oggetti.

Oltre ad una responsabilità politica diffusa il governo è anche responsabile penalmente per atti che può commettere durante l'esercizio della sua funzione, per questi reati il governo viene giudicato secondo una procedura :

- Istituito un tribunale dei ministri nel distretto giudiziario in cui è accaduto il reato
- Il tribunale dei ministri composto da 3 magistrati con almeno 5 anni di anzianità , sono estratti a sorte tra i magistrati che lavorano nel distretto giudiziario in cui si è configurato questo reato
- Questo tribunale dei ministri indaga sul reato, deve svolgere delle indagini che possono finire in 2 modi: archiviazione oppure si concludono con una decisione di sottoporre a processo il ministro.
- A questo punto per sottoporre a processo il ministro è necessaria l'autorizzazione della camera di appartenenza, se non è parlamentare e quindi non ha una camera l'autorizzazione spetta al senato
- L'autorizzazione può essere negata se ritiene che il ministro abbia agito per tutelare un interesse dello stato oppure che abbia agito per perseguire un preminente interesse pubblico
- Se la camera dà l'autorizzazione, il processo viene svolto presso il tribunale del capoluogo del distretto competente per territorio.

-> I principi che presiedono al riparto di funzioni fra gli organi che compongono il governo sono:

- **principio della responsabilità politica di ciascun ministro**, per il nesso esistente tra responsabilità e potere comporta il riconoscimento dell'autonomia di ciascun ministro nella direzione del suo ministero
- **Il principio della responsabilità politica collegiale**, incentrata nel consiglio dei ministri, l'organo che assume tutte le decisioni rilevanti per l'indirizzo politico, cioè le questioni che riguardano la politica generale del governo.
- **Principio della direzione politica monocratica** , basata sui poteri del presidente del consiglio che ha il potere di indirizzare direttive politiche amministrative ai ministri, in attuazione della politica generale del governo.

La costituzione prevede che il capo di stato nomini il presidente del consiglio e su sua proposta i ministri. Ma la scelta dei ministri nei governi di coalizione è oggetto di trattative fra i partiti: dunque la prassi ha visto l'affermazione di una figura non contemplata dalla costituzione: **l'incarico per la formazione del governo**, il cui conferimento precede la nomina del presidente del consiglio e dei ministri.

-> cosa succede una volta finita l'attività dell'incarico?

Esaurita l'attività dell'incarico e formata la lista dei ministri il presidente della repubblica nomina con un decreto il presidente del consiglio e i ministri che entro 24 ore dalla nomina presentano giuramento nelle mani del presidente della repubblica

Il rapporto tra governo e parlamento si fonda sulla fiducia.

Quando il governo perde l'appoggio del parlamento si apre la crisi

Il presidente del consiglio presenta le dimissioni al presidente della repubblica che le accetta con riserva.

Il presidente della repubblica verifica l'orientamento della maggioranza e incarica chi gli sembra più idoneo a formare il nuovo governo.

L'incaricato sente le opzioni dei capi gruppo parlamentari e accetta o rinuncia all'incarico

Se rinuncia il presidente della repubblica può attribuire l'incarico ad un'altra persona o sciogliere il parlamento e fare nuove elezioni

In questo periodo il presidente del consiglio resta in carica e svolge le funzioni di ordinaria amministrazione

Il presidente del consiglio e i ministri giurano davanti al presidente della repubblica

Entro 10 giorni il governo si presenta alle camere per la fiducia

- **PRESIDENTE DEL CONSIGLIO** dirige la politica generale del governo e ne è responsabile. Mantiene l'unità di indirizzo politico e amministrativo promuovendo e coordinando l'attività dei ministri. Può assumere la direzione di un ministero se è vacante. La carica è indefinibile e non delegabile
- **MINISTRI** sono nominati dal **DPR** (decreto del presidente della repubblica). Sono organi costituzionali con funzioni politiche e amministrative.

Funzioni costituzionali: iniziativa legislativa, controfirma degli atti del DPR da loro proposti, diritto/dovere di partecipare alle riunioni e alle attività del governo

La responsabilità politica deriva dalla mancata corrispondenza tra l'azione dei ministri e le direttive del presidente del consiglio.

La responsabilità giuridica: i ministri sono responsabili degli atti compiuti in violazione dei diritti secondo le leggi penali, civili, amministrative

I ministri senza portafoglio non sono a capo di nessun dicastero ma partecipano alle deliberazioni del consiglio dei ministri.

- **SOTTOSEGRETARI DI STATO** non fanno parte del governo e non hanno rilievo costituzionale, condizionano i ministri. Essendo legati al consiglio dei ministri ne seguono la sorte.

A non più di 10 sottosegretari può essere attribuito il titolo di viceministro.

- **CONSIGLIO DEI MINISTRI** è un organo costituzionale collegiale, formato dai ministri, dal presidente del consiglio, dal vice presidente del consiglio e dal sottosegretario alla presidenza del consiglio (non ha voto deliberativo)

Il governo svolge funzioni politico costituzionali ed amministrative che possono essere normali o istituzionali o eccezionali o speciali.

Principali attribuzioni:

- funzione politica costituzionale
- Attività normativa intesa come attività legislativa eccezionale sia regolamentare che di alta amministrazione e attività amministrativa vera e propria

La veste principale del governo è quella del **DECRETO**, i decreti del governo si dividono in:

- **PRESIDENZIALI**: emanati dal presidente della repubblica (DPR)
- **MINISTERIALI**: emanati dai ministri, oppure **DECRETI INTERMINISTERIALI** emanati da uno o più ministri

## PARLAMENTO

È un parlamento bicamerale, formato da camera dei deputati e senato, di tipo perfetto perché entrambe le camere hanno gli stessi poteri.

Camera deputati, 18 anni elettorato attivo, 25 anni elettorato passivo, formato da 400 deputati

Senato, 18 anni elettorato attivo, 40 anni elettorato passivo, formato da 200 senatori (5 senatori vitalizi + ex presidente della repubblica)

Le camere svolgono la funzione legislativa autonomamente

Prerogative della camera:

Autonomia regolamentare

Autonomia finanziaria

Autonomia amministrativa

Verifica dei poteri

Inviolabilità delle camere e relativa tutela penale

**SEDUTA COMUNE** = solo nei casi previsti dalla costituzione: elezione presidente della repubblica, messa in accusa del presidente della repubblica, elezione giudici costituzionali, elezione 1/3 componenti del consiglio superiore della magistratura, votazione elenco cittadini che giudicano accuse costituzionali. È considerato un collegio imperfetto perché viene riunito solo in specifiche occasioni.

È presieduto dal presidente della camera dei deputati e si applica il regolamento della camera dei deputati.

La carica dura 5 anni, la costituzione prevede che le funzioni delle due camere siano esercitate al di là del termine di scadenza nel caso della **PROROGATIO**. E della **PROROGA CON LEGGE** che può essere disposta solo in caso di guerra.

Per la validità delle sedute si richiede la maggioranza dei componenti, se non c'è la seduta è rinviata o tolta. Per la validità delle deliberazioni è richiesta la maggioranza dei presenti.

Alla camera i deputati che si astengono sono considerati come non presenti quando si conta la maggioranza per la deliberazione.

Al senato chi vuole astenersi si allontana dall'aula o dalla commissione per avere un risultato analogo a quello che si raggiunge nella camera.

Come modalità del voto la regola generale è quella del voto PALESE, l'eccezione è quella del voto segreto: può essere richiesto da un certo numero di parlamentari per questioni che riguardano principi e diritti di libertà costituzionale, diritti della famiglia, diritti della persona.

Il voto può essere per alzata di mano, per appello nominale, per schede, elettronico.

Si riuniscono in via ordinaria il 1 giorno non festivo di febbraio e di ottobre. In via straordinaria quando è richiesto dal PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA.

La prima seduta dopo l'elezione è fissata dal PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA, le altre dalla camera stessa.

Le sedute sono pubbliche.

## REGOLAMENTI E ORGANIZZAZIONE DEL PARLAMENTO

L'organizzazione interna del parlamento e lo svolgimento delle loro funzioni trovano la loro disciplina fondamentale nella costituzione e nei regolamenti parlamentari.

Ogni camera adotta il proprio regolamento a maggioranza assoluta dei suoi membri.

Formazione parlamento:

- **Due presidenti dell'assemblea** : ogni camera ha un presidente che regola l'attività facendo osservare il regolamento. Il presidente della camera dei deputati presiede il parlamento in seduta comune e il presidente del senato sostituisce il capo dello stato in caso di impedimento
- **Ufficio di presidenza** : presieduto dal presidente della camera dei deputati: composto da 4 vicepresidenti, 3 questori e almeno 8 deputati che collaborano con il presidente per assicurare la regolarità delle votazioni in assemblea
- **Gruppi parlamentari** : unione dei membri di un ramo del parlamento appartenenti allo stesso partito che si uniscono. Entro pochi giorni dalla prima riunione devono dichiarare a quale gruppo appartengono o vanno in quello misto
- **Commissioni parlamentari**: vengono assegnati i disegni di legge prima che vengano discussi in sede parlamentare, la commissione deve essere proporzionale fra i vari gruppi parlamentari. Possono essere TEMPORANEE per adempiere una funzione precisa o PERMANENTI, organi necessari e stabili per ogni camera
- **Commissioni parlamentari bicamerali** : formate da rappresentanti delle due camere
- **Giunte** : organi previsti dai regolamenti parlamentari, per l'esercizio di compiti di garanzia, di corretta osservazione del regolamento o di modifica di questo, per verifica di cause di incompatibilità, ineleggibilità.

## LA FUNZIONE LEGISLATIVA DEL PARLAMENTO

Il procedimento legislativo è una serie coordinata di atti rivolti ad uno stesso risultato finale = la **legge formale**

Atti di cui si compone il procedimento:

**1 INIZIATIVA LEGISLATIVA** = presentazione di un progetto di legge ad una camera.

Nel linguaggio tecnico i **progetti di legge** si chiamano **disegni di legge** se presentati dal governo o **proposte di legge** negli altri casi.

Il progetto di legge è composto da 2 parti: **testo dell'articolo**, che viene sottoposto all'esame della camera nella speranza che venga trasformato in legge e la **relazione** che accompagna l'articolo e ne illustra scopi e caratteristiche.

L'iniziativa legislativa è riservata solo ad alcuni soggetti indicati nella costituzione:

- Iniziativa **governativa** = ha potere di iniziativa su tutte le materie
- Iniziativa **parlamentare** = ogni deputato e senatore può presentare progetti di legge alla camera di appartenenza salvo le materie riservate al governo
- Iniziativa **popolare** = il progetto di legge può essere proposto da 50.000 elettori
- Iniziativa **regionale** = i consiglieri regionali hanno il potere di presentare progetti di legge alle camere
- Iniziativa del **CNEL** = consiglio nazionale dell'economia e del lavoro = non ci sono limiti precisi all'iniziativa legislativa

L'iniziativa legislativa non crea un obbligo per la camera di deliberare, la discussione di un progetto di legge dipende dalla valutazione politica della conferenza dei capigruppo a cui spetta il potere di selezionare gli argomenti da trattare.

**2 APPROVAZIONE DELLE LEGGI** = spetta a ciascuna camera. La costituzione vieta che un progetto di legge sia discusso direttamente dalla camera, prima deve essere esaminato dalla commissione permanente.

Le funzioni che la commissione è chiamata a svolgere sono diverse rispetto alla sede in cui è chiamata ad esaminare il progetto, diversa sede diverse funzioni che l'assemblea deve svolgere.

In relazione alle funzioni che la commissione e l'aula svolgono si distinguono 3 procedimenti principali:

- **Procedimento ordinario** = Il presidente della commissione o un relatore da lui incaricato espone le linee generali della proposta di legge provocando una discussione generale su essa. Si passa alla discussione articolo per articolo e alla votazione di eventuali emendamenti.

Il testo viene approvato insieme ad una relazione finale, nella quale vengono esposti l'attività svolta e gli orientamenti emersi durante i lavori : la discussione procede per tre letture

- **Procedimento per commissione deliberante** = è una particolarità del nostro ordinamento, ereditata dal fascismo. Consente alla commissione di assorbire tutte le fasi del procedimento di approvazione, sostituendo l'aula ; la commissione esaurisce tutte e tre le letture senza che il progetto di legge debba essere discusso e votato dall'assemblea. Alcune materie sono escluse dal procedimento e in qualsiasi momento il progetto di legge è rimesso all'assemblea quando ne facciano richiesta il governo o minoranze politiche della camera o della commissione stessa.

- **Procedimento per commissione redigente** = questo procedimento è detto anche misto perché comporta una collaborazione di assemblee e commissioni. Previsto dai regolamenti parlamentari, esso serve a sgravare l'assemblea dalla discussione e approvare gli emendamenti decentrandoli in commissione e riservando l'aula all'approvazione finale.

**3 LA PROMULGAZIONE** = fa diventare una legge efficace. Spetta al presidente della repubblica promulgare le leggi: il governo deve trasmettere la legge al presidente della repubblica che deve promulgarla entro 30 giorni. Il presidente svolge un controllo formale e sostanziale, ha il potere di rinviare la legge alle camere, con un messaggio motivato, e può disporre il rinvio della legge per "merito costituzionale". Segue la pubblicazione sulla gazzetta ufficiale e l'entrata in vigore.

-> ognuno di questi atti è il prodotto di un subprocedimento, o fase del procedimento principale.

Le altre funzioni del parlamento

Una funzione essenziale del parlamento è la **funzione parlamentare di controllo politico**, che si concretizza in singoli istituti di diritto parlamentare diretti a far valere la responsabilità politica del governo nei confronti del parlamento.

Gli istituti sono:

- **INTERROGAZIONE** = è una domanda che un parlamentare rivolge per scritto al governo, ha come soggetto la veridicità o meno di un certo fatto che può differire la risposta indicando una data per la quale si avrà la sua risposta.
- **INTERPELLANZA** = chiede per iscritto di conoscere quale sia l'intenzione politica del governo in riferimento a un fatto o ad una determinata situazione
- **MOZIONE** = può essere presentata da un presidente di un gruppo parlamentare o da 10 parlamentari alla camera e 8 al senato, il fine è di determinare una discussione e la deliberazione della camera su questioni che incidono sull'attività del governo: il governo può porre la questione di fiducia
- **RISOLUZIONE** = ha come fine quello di manifestare un ordinamento o definire un indirizzo, può essere proposta anche in commissione
- **ORDINE DEL GIORNO** = serve a dettare direttive su come deve essere applicata. Il governo può accettare o meno, ma resta un atto pubblico che non produce effetti al di fuori dei rapporti tra governo e camera.

**PROCESSO DI BILANCIO FRA GOVERNO E PARLAMENTO**

Per quanto riguarda le entrate, tutti sono tenuti a concorrere alle spese pubbliche, tutti devono pagare le tasse il cui ammontare è determinato in funzione del reddito.

l'**IMPOSTA FISCALE** non è proporzionale ma si ispira al principio di aggressività = la percentuale di reddito prelevata dal fisco cresce come cresce il reddito

Principio fondamentale = **RISERVA DI LEGGE** = nessuna prestazione personale o patrimoniale può essere imposta se non in base ad una legge, tra le prestazioni patrimoniali rientrano le imposte.

**EQUILIBRIO DI BILANCIO** = obbligo di copertura delle spese, ogni spesa deve essere coperta con una entrata tributaria o con una riduzione delle spese previste. (Questo principio si applica a tutte le pubbliche amministrazioni)

-> La riforma costituzionale prevede che il contenuto della legge di bilancio sia stabilito attraverso una legge approvata a maggioranza assoluta dei componenti di ciascuna camera.

È stato istituito **UFFICIO PARLAMENTARE DI BILANCIO** = è un organismo indipendente per l'analisi e la verifica degli andamenti di finanza pubblica e per la valutazione dell'osservazione delle regole di bilancio .

Il **CICLO DI BILANCIO** si articola in una serie di passaggi, ciascuno dei quali vede come protagonista un documento di programmazione finanziaria:

- 1 **DOCUMENTO DI ECONOMIA E FINANZA** = da presentare in camera entro il 10 aprile di ogni anno. In questo documento vengono scritte tutte le politiche economiche e finanziarie.
- 2 **NOTA DI AGGIORNAMENTO DEL DEF** = da presentare in camera entro il 20 settembre di ogni anno.
- 3 **DISEGNO DI LEGGE DI BILANCIO** = da presentare in camera entro il 15 ottobre di ogni anno
- 4 **DISEGNO DI LEGGE DI ASSESTAMENTO** = da presentare in camera entro il 30 giugno di ogni anno

La legge di bilancio contiene il **BILANCIO DI PREVISIONE** = costituisce la base per la gestione finanziaria dello stato  
Articolato in:

**PRIMA SEZIONE** = contiene le disposizioni in materia di entrata e di spesa, con effetti finanziari compresi nel triennio considerato dal bilancio

**SECONDA SEZIONE** = contiene le previsioni di entrata e di spesa

Differenza fra **BILANCIO DI PREVISIONE** e **BILANCIO DI CASSA** = il primo quantifica l'entità prevista delle entrate, il secondo quantifica l'entità delle entrate che saranno effettivamente incassate e dalle spese che saranno effettivamente sostenute

**IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA**

Il presidente della repubblica dura in carica 7 anni (si può rieleggere), è distinto e autonomo dal governo, dotato di poteri propri. È il capo dello stato e rappresenta l'unità nazionale. È a capo delle forze armate, capo del consiglio

superiore della magistratura CSM, un organo di garanzia che si occupa di regolare la carriera dei magistrati e di adottare provvedimenti disciplinari verso i magistrati.

Può essere messo sotto accusa per :

Alto tradimento = accordo con paese straniero a svantaggio degli interessi nazionali

Attentato alla costituzione

Se ci sono le condizioni per incriminarlo se ne occupa il parlamento, si istituisce un comitato parlamentare il quale avvia le indagini per capire se sussistono gli elementi per configurare un reato di attentato alla costituzione o di alto tradimento. Le indagini si avviano, possono terminare con archiviazione se il fatto non sussiste o si può redigere una relazione in cui rilevano che sussistono elementi a supporto del reato, il processo avviene dinnanzi alla corte costituzionale integrata da 16 componenti estratti da un elenco di 45 nomi compilato dal parlamento e modificato ogni 2 anni.

Costituisce il potere neutro con funzioni di garanzia e di controllo. Non è titolare di nessuna delle funzioni, ma partecipa a tutto.

Art 87 della costituzione = il presidente della repubblica è il capo dello stato italiano e rappresentante dell'unità nazionale. È il garante della costituzione e arbitro fra i partiti.

La costituzione non dice quale deve essere il ruolo del presidente della repubblica, si limita a :

- Fissare alcune caratteristiche dell'organo come l'ampia rappresentatività che deriva dalle modalità di elezione che lo sganciano dalla maggioranza
- Ad attribuirgli alcuni poteri, i più rilevanti sono nominare il presidente del consiglio, sciogliere anticipatamente il parlamento, rinviare leggi, nominare alte cariche.
- A porre alcuni limiti all'esercizio dei suoi poteri, i suoi atti devono essere controfirmati dal governo e nella necessità che dopo la sua nomina il governo si presenti in parlamento per ottenere la fiducia per evitare la formazione di "governi presidenziali" nominati dal capo dello stato contro il parlamento.
- A sancire e garantire la sua responsabilità politica

Il presidente della repubblica è eletto dal parlamento in seduta comune e tre membri per ogni regione , 58 (1 per valle d'Aosta)

Requisiti per essere eletto presidente della repubblica art 84 costituzione:

- Cittadinanza italiana
- 50 anni di età
- Godimento di diritti civili e politici

L'elezione del presidente della repubblica avviene a **scrutinio segreto** e con la maggioranza dei 2/3 dell'assemblea: dopo il terzo scrutinio è richiesta solo la maggioranza assoluta, cioè il voto favorevole della metà + uno aventi il diritto di voto.

Il quorum elevato dovrebbe servire a evitare che il presidente sia espressione della sola maggioranza politica e pertanto costituisce la premessa per un ruolo presidenziale che comunque non è riducibile all'indirizzo di maggioranza che gli consenta di far valere esigenze sistemiche superiori.

Il mandato presidenziale decorre dalla data del giuramento e dura per un periodo di 7 anni. Durante questo mandato il presidente della repubblica dispone di un assegno personale e di una dotazione : alle dipendenze esclusive del presidente è posta una struttura amministrativa chiamata **segretariato generale della presidenza della repubblica**.

La costituzione stabilisce che nessun atto del presidente della repubblica è valido se non è controfirmato dai ministri proponenti che se ne assumono la responsabilità ed aggiunge che gli atti che hanno valore legislativo e gli altri indicati dalle legge sono controfirmati anche dal presidente del consiglio dei ministri.

La **controfirma** è la firma apposta da un membro del governo (ministro proponente) sull'atto adottato e sottoscritto dal presidente della repubblica : essa è requisito di validità dell'atto e della sua apposizione rende irresponsabile il presidente per l'atto adottato trasferendo la relativa responsabilità in capo al governo.

La responsabilità giuridica del presidente della repubblica deve essere distinta dagli atti compiuti come presidente e quella come qualsiasi altro cittadino.

Quando il presidente della repubblica non può adempiere alle sue funzioni vengono esercitate dal presidente del senato.

Ha origini antiche e serve a far sì che la responsabilità giuridica di quell'atto resti in capo al ministro competente Secondo la corte costituzionale in base all'istituto della controfirma si possono classificare alcuni atti: ministeriali, sostanzialmente governativi ma formalmente presidenziali =

- atti in cui prevale la volontà del governo, rispondono, riproducono la volontà del governo es nomina ministri del presidente del consiglio al presidente della repubblica è un atto sostanzialmente governativo.
- Atti che sono sostanzialmente del presidente della repubblica ma formalmente del governo = sono atti che possono essere definiti complessi perché in realtà c'è una sostanziale parità es scioglimento delle camere che sostanzialmente compie il presidente della repubblica ma partecipa anche il governo

- Atti che sono solo del presidente della repubblica, come la nomina dei senatori a vita o dei giudici della corte costituzionali, sostanzialmente presidenziali e formalmente governativi = solo formalità per far vedere che il governo non ha niente da opporsi
- Atto di grazia, atto presidenziale

La **supplenza** è un istituto che consente la continuità delle funzioni presidenziali. Nel caso di impedimento permanente, oppure di morte o dimissioni, scatta la sostituzione, ma in questo caso al presidente della camera dei deputati spetta il compito di procedere con le elezioni del nuovo presidente della repubblica.

#### GLI ORGANI AUSILIARI

Gli organi ausiliari sono organi a cui sono attribuite funzioni di ausilio nei confronti di altri organi, queste funzioni sono riconducibili ad un compito di iniziativa, controllo e consultivi. Gli organi ausiliari previsti dalla costituzione sono:

- **Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro** = composto da esperti e rappresentanti delle categorie produttive in misura che tenga conto della loro importanza numerica qualitativa. Secondo la legge i componenti del CNEL sono 121, oltre al presidente e 12 sono esponenti della cultura economica, sociale, e giudici. 10 rappresentano le associazioni di promozione sociale e volontariato, i restanti 99 sono rappresentati dalle categorie produttive di beni e servizi nel settore pubblico e privato
- **Il consiglio di stato** = è un organo di consulenza giuridico-amministrativa del governo ed organo giurisdizionale di appello della giustizia amministrativa
- **La corte dei conti** = 4 funzioni =
  - Il controllo preventivo di legittimità su alcune delle amministrazioni statali nonché il controllo sulla gestione delle amministrazioni statali, regionali e degli enti locali
  - Il controllo successivo sulla gestione del bilancio dello stato, che termina nel giudizio di parificazione del rendiconto consuntivo dello stato e delle gestioni annesse, con cui la corte controlla la rispondenza o meno delle previsioni finanziarie contenute nel bilancio preventivo dello stato con i risultati della gestione finanziaria esposti nel rendiconto consuntivo.
  - Partecipa al controllo sulla gestione finanziaria degli enti cui lo stato contribuisce in via ordinaria, questo controllo si fa in vari modi: dalla partecipazione di consiglieri della corte di conti ai consiglieri di amministrazione o ai collegi dei revisori di tali enti, all'obbligo degli enti di far conoscere tutta la loro gestione finanziaria alla corte e di adeguarsi alle direttive che al riguardo sono emanate.