

Luigi Grimaldi • Antonio Verrilli

minimanuali

# DIRITTO COSTITUZIONALE

Per **esami universitari, concorsi pubblici**  
e **abilitazioni professionali**

- DOTTRINA • GIURISPRUDENZA • ESEMPI
- SINTESI RIEPILOGATIVE • QUESITI DI VERIFICA



**software**  
di esercitazione

V Edizione





# MiniManuale

---

## DIRITTO COSTITUZIONALE

### Accedi ai servizi riservati

Il codice personale contenuto nel riquadro dà diritto a servizi esclusivi riservati ai nostri clienti. Tutti i materiali e i servizi associati al volume sono accessibili dall'area riservata che si attiva mediante registrazione al sito [edises.it](http://edises.it). Per accedere alla tua area riservata segui le istruzioni riportate di seguito.

---

### Collegati al sito [edises.it](http://edises.it)



#### • Se sei registrato al sito

- clicca su *Accedi al materiale didattico*
- inserisci email e password
- inserisci le ultime 4 cifre del codice ISBN, riportato in basso a destra sul retro di copertina
- inserisci il tuo **codice personale** per essere reindirizzato automaticamente all'area riservata



#### • Se non sei già registrato al sito

- clicca su *Accedi al materiale didattico*
- registrati al sito o autenticali tramite facebook
- attendi l'email di conferma per perfezionare la registrazione
- torna sul sito **edises.it** e segui la procedura già descritta per *utenti registrati*

---

### CODICE PERSONALE



Grattare delicatamente la superficie per visualizzare il codice personale.  
Il volume NON può essere venduto né restituito se il codice personale risulta visibile.  
L'accesso ai servizi riservati ha la durata di un anno  
dall'attivazione del codice e viene garantito esclusivamente sulle edizioni in corso.



# MiniManuale

---

## DIRITTO COSTITUZIONALE



MiniManuale – Diritto costituzionale – V Edizione  
Copyright © 2019, 2017, 2013, 2011, 2009 EdiSES S.r.l. – Napoli

9 8 7 6 5 4 3 2 1 0  
2023 2022 2021 2020 2019

*Le cifre sulla destra indicano il numero e l'anno dell'ultima ristampa effettuata*

*A norma di legge è vietata la riproduzione, anche parziale,  
del presente volume o di parte di esso con qualsiasi mezzo.*

L'Editore

*Progetto grafico e grafica di copertina:*  curvilinee

*Fotocomposizione:*  curvilinee

*Stampato presso:* Vulcanica S.r.l. – Nola (NA)

*Per conto della* EdiSES – Piazza Dante, 89 – Napoli

**www.edises.it**  
**info@edises.it**

ISBN 978 88 9362 236 3

## **Nota**

I curatori, l'editore e tutti coloro in qualche modo coinvolti nella preparazione o pubblicazione di quest'opera hanno posto il massimo impegno per garantire che le informazioni ivi contenute siano corrette, compatibilmente con le conoscenze disponibili al momento della stampa; essi, tuttavia, non possono essere ritenuti responsabili dei risultati dell'utilizzo di tali informazioni e restano a disposizione per integrare la citazione delle fonti, qualora incompleta o imprecisa.

Realizzare un libro è un'operazione complessa e nonostante la cura e l'attenzione poste dagli autori e da tutti gli addetti coinvolti nella lavorazione dei testi, l'esperienza ci insegna che è praticamente impossibile pubblicare un volume privo di imprecisioni. Saremo grati ai lettori che vorranno inviarci le loro segnalazioni e/o suggerimenti migliorativi all'indirizzo [redazione@edises.it](mailto:redazione@edises.it).

# PREFAZIONE

I volumi della collana MiniManuali espongono in sintesi, ma con estrema chiarezza ed esaustività, tutta la materia normalmente oggetto di esami universitari, prove di concorso e abilitazioni professionali.

In particolare, presentano la tradizionale trattazione manualistica, illustrano gli aspetti salienti e la disciplina dei diversi istituti e non tralasciano di dare spazio, in appositi box di approfondimento, ai più significativi orientamenti della dottrina e della giurisprudenza.

Rispetto ai tradizionali Compendi, i MiniManuali sono caratterizzati dalla presenza di ulteriori rubriche e apparati didattici:

- alla fine di ogni capitolo sono riportate **Domande di autovalutazione** per una immediata verifica degli argomenti studiati;
- nel corso della trattazione si è prestata una costante attenzione alla *lettura delle norme giuridiche* per evidenziare lo stretto collegamento tra l'esposizione manualistica e le disposizioni di codici e leggi speciali. A tal fine sono state inserite apposite **mappe normative** che riportano le norme più rilevanti, i cui punti principali e maggiormente complessi sono esplicitati attraverso appositi call out;
- la trattazione è intervallata da domande (**All'esame**), con la relativa risposta, che hanno lo scopo di portare lo studente a familiarizzare con la situazione che gli si presenterà in sede di esame;
- si è fatto un ampio uso di **esempi**, in un continuo passaggio dalla teoria del diritto alla pratica applicazione delle norme giuridiche;
- in appendice al volume sono riportate delle **domande a risposta sintetica**, con il relativo svolgimento, che consentono di familiarizzare con le prove che prevedono questa tipologia d'esame.

Nelle estensioni online sono presenti altri materiali utili per la preparazione. In particolare è possibile consultare delle specifiche **infografiche** ("Percorsi riepilogativi") che riassumono quanto studiato e consentono di fissare i concetti appresi.

Grazie al **software online**, accessibile gratuitamente dall'area riservata dopo aver completato la procedura di registrazione, è possibile effettuare ulteriori verifiche e esercitarsi nella soluzione di **quesiti riguardanti tutti gli argomenti trattati nel manuale**.

I quesiti proposti sono stati *opportunamente miscelati* e con *livelli di difficoltà crescenti* in modo da simulare nel miglior modo possibile una prova d'esame.





# INTRODUZIONE ALLA MATERIA

Gli ultimi anni sono stati per il diritto costituzionale teatro di significative innovazioni normative, ma allo stesso tempo anche di conferme di linee evolutive lentamente sedimentatesi e adesso venute allo scoperto. Questioni come la sovranità nazionale, la tutela dei diritti fondamentali e il rapporto di quest'ultima con le tematiche di finanza pubblica, l'articolazione territoriale dei livelli di governo, l'equilibrio fra i poteri dello Stato, l'appartenenza dell'Italia all'ordinamento europeo, sono state tutte oggetto di provvedimenti normativi, anche al livello più alto delle fonti del diritto, di pronunce giurisprudenziali, di decisioni delle istituzioni nazionali ed europee. E anche in tempi recenti non sono mancate novità di particolare rilievo.



## ABBREVIAZIONI

<b>Ad. Gen.</b>	Adunanza Generale	<b>D.Lgt.</b>	decreto luogotenenziale
<b>Ad. Plen.</b>	Adunanza Plenaria	<b>D.M.</b>	decreto ministeriale
<b>all.</b>	allegato/i/e	<b>D.P.C.M.</b>	decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri
<b>App.</b>	Corte di Appello	<b>D.P.R.</b>	decreto del Presidente della Repubblica
<b>art. /artt.</b>	articolo/articoli	<b>etc.</b>	eccetera
<b>cap.</b>	capitolo	<b>G.A.</b>	giudice amministrativo
<b>Cass.</b>	Cassazione	<b>G.O.</b>	giudice ordinario
<b>Cass. civ.</b>	Cassazione civile	<b>L.</b>	legge
<b>Cass. pen.</b>	Cassazione penale	<b>L. cost.</b>	legge costituzionale
<b>c.c.</b>	codice civile	<b>L. fall.</b>	legge fallimentare
<b>cd./cc.dd.</b>	cosiddetto/cosiddetti	<b>n.</b>	numero
<b>C.d.S.</b>	Consiglio di Stato	<b>ord.</b>	ordinanza
<b>CE</b>	Comunità europea	<b>P.A.</b>	pubblica amministrazione
<b>CEE</b>	Comunità economica europea	<b>par.</b>	paragrafo
<b>CEDU</b>	Convenzione europea dei diritti dell'uomo	<b>p.u.</b>	pubblico ufficiale
<b>cfr.</b>	confronta	<b>R.D.</b>	Regio decreto
<b>cit.</b>	citato/a	<b>sent.</b>	sentenza
<b>co.</b>	comma/commi	<b>sez.</b>	sezione
<b>Cons. Stato</b>	Consiglio di Stato	<b>sez. lav.</b>	sezione lavoro
<b>conv.</b>	convertito/a/i/e	<b>sez. un.</b>	sezioni unite
<b>Corte cost.</b>	Corte costituzionale	<b>ss.</b>	seguenti
<b>Corte EDU</b>	Corte Europea dei diritti dell'Uomo	<b>St. Lav.</b>	Statuto dei lavoratori
<b>Cost.</b>	Costituzione	<b>TAR</b>	Tribunale amministrativo regionale
<b>c.p.</b>	codice penale	<b>TFUE</b>	Trattato sul funzionamento dell'Unione europea
<b>c.p.c.</b>	codice di procedura civile	<b>Trib.</b>	Tribunale
<b>c.p.m.g.</b>	codice penale militare di guerra	<b>T.U.</b>	Testo unico
<b>c.p.m.p.</b>	codice penale militare di pace	<b>TUE</b>	Trattato sull'Unione europea
<b>c.p.p.</b>	codice di procedura penale	<b>TUEL</b>	Testo unico degli enti locali
<b>disp. att.</b>	disposizioni di attuazione	<b>TULPS</b>	Testo unico delle leggi di pubblica sicurezza
<b>disp. prel.</b>	disposizioni preliminari	<b>UE</b>	Unione europea
<b>D.L.</b>	decreto legge	<b>v.</b>	vedi
<b>D.Lgs.</b>	decreto legislativo		

# INDICE

## PARTE PRIMA L'ORDINAMENTO GIURIDICO E LO STATO

### Capitolo 1 | Ordinamento e norme giuridiche

1.1 • Le nozioni di diritto e di ordinamento giuridico .....	3
1.2 • Struttura e caratteri della norma giuridica.....	4
1.3 • Le norme giuridiche derogabili e inderogabili.....	5
1.4 • Le conseguenze della violazione della norma giuridica.....	5
1.5 • Il diritto pubblico e il diritto costituzionale.....	6
Domande di autovalutazione.....	7

### Capitolo 2 | Lo Stato: funzioni e forme

2.1 • Nozione di Stato .....	9
2.2 • Gli elementi costitutivi dello Stato .....	10
2.2.1 • La sovranità.....	10
2.2.2 • Il popolo.....	11
2.2.3 • Il territorio.....	14
2.3 • Le funzioni dello Stato.....	15
2.3.1 • Le funzioni dello Stato e il loro esercizio .....	15
2.3.2 • La separazione dei poteri e le interferenze istituzionali .....	16
2.3.3 • La separazione dei poteri e la leale collaborazione.....	17
2.4 • Le forme di Stato.....	18
2.5 • Le forme di Stato secondo i rapporti fra governati e governanti .....	18
2.5.1 • Lo Stato assoluto.....	18
2.5.2 • Lo Stato liberale.....	19
2.5.3 • Lo Stato totalitario.....	20
2.5.4 • Lo Stato democratico e sociale.....	21
2.6 • Le forme di Stato secondo l'articolazione territoriale.....	23
2.6.1 • Lo Stato unitario .....	23
2.6.2 • Lo Stato federale.....	23
2.6.3 • Lo Stato regionale .....	24
Domande di autovalutazione.....	25

### Capitolo 3 | Le unioni tra Stati: Unione europea e organizzazioni internazionali

3.1 • L'Italia e la comunità internazionale: riferimenti costituzionali .....	27
3.2 • Evoluzione storica del processo di integrazione in Europa .....	29
3.3 • L'Unione europea e il suo assetto istituzionale .....	31



3.3.1 • Quadro generale.....	31
3.3.2 • Il Consiglio europeo.....	32
3.3.3 • Il Parlamento europeo.....	32
3.3.4 • Il Consiglio dell'Unione europea.....	33
3.3.5 • La Commissione europea.....	33
3.3.6 • La Corte di Giustizia dell'Unione europea (CGUE).....	33
3.3.7 • La Banca centrale europea (BCE) e la Corte dei conti.....	34
3.4 • L'Organizzazione delle Nazioni Unite (ONU).....	34
3.4.1 • Storia e organi.....	34
3.4.2 • Il "Sistema Nazioni Unite".....	36
3.4.3 • Gli istituti specializzati delle Nazioni Unite.....	37
3.5 • Il Consiglio d'Europa.....	38
Domande di autovalutazione.....	40

## Capitolo 4 | La Costituzione

4.1 • Nozione e distinzione tra Costituzione formale e materiale.....	43
4.2 • Lo Statuto albertino e le vicende costituzionali del Regno d'Italia.....	44
4.3 • L'evoluzione dell'assetto istituzionale sino all'emanazione della Costituzione repubblicana.....	45
4.4 • La struttura della Costituzione italiana.....	47
Domande di autovalutazione.....	49

# PARTE SECONDA I DIRITTI E LE LIBERTÀ

## Capitolo 1 | I diritti inviolabili e le libertà fondamentali

1.1 • Le situazioni giuridiche soggettive.....	53
1.2 • Distinzione tra diritti e libertà.....	55
1.3 • Le generazioni di diritti.....	55
1.4 • Titolarità dei diritti fondamentali.....	56
1.5 • L'enucleazione dei diritti fondamentali nella Costituzione italiana.....	57
1.6 • Gli strumenti di tutela previsti dalla Costituzione.....	58
1.7 • Gli strumenti di tutela previsti dall'ordinamento internazionale ed europeo.....	59
1.7.1 • Le dichiarazioni e i trattati internazionali.....	59
1.7.2 • La Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti umani (CEDU).....	60
1.7.3 • L'Unione europea e i diritti fondamentali.....	61
1.8 • Principio di eguaglianza e bilanciamento dei diritti.....	62
1.8.1 • Eguaglianza e ragionevolezza.....	62
1.8.2 • Il nucleo forte dell'eguaglianza.....	65
1.9 • I doveri costituzionali.....	67
1.9.1 • Doveri di solidarietà economica e sociale.....	67
1.9.2 • Doveri di solidarietà politica.....	68
Domande di autovalutazione.....	70

## Capitolo 2 | Diritti e libertà nella Costituzione italiana

2.1 • I diritti nella sfera individuale .....	73
2.1.1 • La libertà personale .....	73
2.1.2 • La libertà di domicilio .....	77
2.1.3 • Libertà di corrispondenza e comunicazione .....	78
2.1.4 • La libertà di circolazione .....	79
2.1.5 • I diritti della personalità .....	81
2.2 • I diritti nella sfera pubblica .....	82
2.2.1 • Nozioni introduttive .....	82
2.2.2 • La libertà di riunione .....	83
2.2.3 • La libertà di associazione .....	84
2.2.4 • La laicità dello Stato e la libertà religiosa .....	87
2.2.5 • Libertà di manifestazione del pensiero .....	91
2.2.6 • Libertà artistica e della ricerca scientifica .....	96
2.3 • I diritti nella sfera sociale .....	96
2.3.1 • Nozioni introduttive .....	96
2.3.2 • Il diritto alla salute .....	97
2.3.3 • Il diritto all'istruzione .....	99
2.3.4 • La famiglia .....	101
2.4 • I diritti nella sfera economica .....	103
2.4.1 • Nozioni introduttive .....	103
2.4.2 • Il diritto al lavoro .....	103
2.4.3 • La libertà di iniziativa economica .....	105
2.4.4 • Il diritto di proprietà e le sue limitazioni .....	107
Domande di autovalutazione .....	109

## Capitolo 3 | Sovranità popolare, diritti politici e partecipazione del popolo

3.1 • La sovranità popolare e gli strumenti per il suo esercizio .....	111
3.2 • I partiti politici nella Repubblica italiana .....	113
3.3 • Il corpo elettorale e il diritto al voto .....	114
3.3.1 • Nozione di corpo elettorale .....	114
3.3.2 • L'elettorato attivo .....	115
3.3.3 • La disciplina costituzionale del voto .....	115
3.3.4 • L'elettorato passivo .....	116
3.4 • I sistemi elettorali .....	119
3.4.1 • Nozioni generali .....	119
3.4.2 • I sistemi elettorali nell'Italia Repubblicana fino alla riforma del 2005 .....	121
3.4.3 • Dalla riforma del 2015 a quella del 2017 .....	122
3.4.4 • Il sistema elettorale della Camera dei deputati .....	124
3.4.5 • Il sistema elettorale del Senato .....	124
3.4.6 • L'elezione dei rappresentanti al Parlamento europeo .....	125
3.4.7 • L'elezione dei Consigli regionali e comunali .....	126
3.4.8 • Lo svolgimento del procedimento elettorale .....	126
3.5 • Esercizio diretto della sovranità: iniziativa legislativa, petizione e referendum .....	127



3.5.1 • Gli istituti di democrazia diretta.....	127
3.5.2 • L'iniziativa legislativa popolare.....	128
3.5.3 • Il diritto di petizione.....	128
3.5.4 • Il referendum.....	129
Domande di autovalutazione.....	130

## PARTE TERZA L'ASSETTO ISTITUZIONALE ITALIANO

### Capitolo 1 | Le forme di Governo

1.1 • Forma di governo e differenze con la nozione di forma di Stato.....	135
1.2 • Dalla monarchia costituzionale alla forma di governo parlamentare.....	136
1.2.1 • La monarchia costituzionale.....	136
1.2.2 • La fiducia parlamentare.....	136
1.2.3 • La forma di governo parlamentare.....	137
1.3 • La forma di governo presidenziale.....	138
1.4 • La forma di governo semipresidenziale.....	138
1.5 • La forma di governo direttoriale.....	139
1.6 • La forma di governo in Italia.....	139
Domande di autovalutazione.....	140

### Capitolo 2 | Il Parlamento e le sue funzioni

2.1 • La struttura del Parlamento.....	143
2.1.1 • Nozioni introduttive.....	143
2.1.2 • Parlamento in seduta comune.....	145
2.1.3 • Regolamenti parlamentari.....	145
2.1.4 • Organizzazione interna delle Camere.....	146
2.2 • Il funzionamento del Parlamento.....	147
2.2.1 • Durata in carica.....	147
2.2.2 • Sedute parlamentari.....	148
2.3 • Lo <i>status</i> dei parlamentari.....	149
2.3.1 • Il divieto del mandato imperativo.....	149
2.3.2 • Le prerogative parlamentari.....	150
2.4 • Le funzioni del Parlamento.....	152
2.4.1 • La funzione legislativa.....	152
2.4.2 • La funzione di indirizzo politico.....	153
2.4.3 • La funzione di controllo.....	153
2.5 • La funzione di controllo sulla finanza pubblica.....	155
2.5.1 • La decisione di bilancio a livello europeo e costituzionale.....	155
2.5.2 • I principi generali della contabilità dello Stato.....	156
2.5.3 • I documenti di finanza pubblica.....	157
Domande di autovalutazione.....	160

## Capitolo 3 | Il Presidente della Repubblica

3.1 • Premessa .....	163
3.2 • L'elezione del Presidente della Repubblica .....	164
3.3 • La controfirma ministeriale.....	166
3.4 • Prerogative del Presidente della Repubblica.....	168
3.5 • Poteri del Presidente della Repubblica.....	169
3.6 • Atti del Presidente della Repubblica.....	172
3.6.1 • Atti formalmente e sostanzialmente presidenziali.....	172
3.6.2 • Atti formalmente presidenziali ma sostanzialmente governativi.....	173
3.6.3 • Atti formalmente presidenziali ma sostanzialmente complessi .....	173
3.7 • La supplenza del Presidente della Repubblica.....	173
Domande di autovalutazione.....	175

## Capitolo 4 | Il Governo

4.1 • Il Governo e la sua funzione.....	177
4.1.1 • Ruolo istituzionale .....	177
4.1.2 • La formazione del Governo.....	177
4.1.3 • La fiducia parlamentare .....	179
4.1.4 • La crisi di Governo.....	180
4.2 • La struttura del Governo.....	181
4.2.1 • Nozioni introduttive.....	181
4.2.2 • Il Presidente del Consiglio dei Ministri.....	181
4.2.3 • I Ministri, i sottosegretari e i Viceministri .....	182
4.2.4 • Il Consiglio dei Ministri .....	182
4.2.5 • La responsabilità politica e giuridica dei membri del Governo.....	183
4.3 • Funzionamento del Governo.....	184
4.3.1 • Principi generali .....	184
4.3.2 • Attività.....	184
4.3.3 • Le funzioni amministrative e la Pubblica Amministrazione.....	185
4.4 • Le Agenzie pubbliche .....	188
4.5 • Gli organi ausiliari.....	188
4.6 • Le autorità indipendenti.....	189
4.6.1 • Nozione e caratteristiche.....	189
4.6.2 • Le autorità attualmente operanti .....	190
Domande di autovalutazione.....	192

## Capitolo 5 | Il sistema giudiziario italiano

5.1 • I principi costituzionali che disciplinano l'attività giurisdizionale .....	195
5.1.1 • La funzione giurisdizionale nella Costituzione.....	195
5.1.2 • Il giudice naturale.....	195
5.1.3 • Il divieto di istituzione di giudici speciali o straordinari .....	196
5.1.4 • Il diritto alla tutela giurisdizionale.....	197
5.1.5 • Il diritto di difesa e la riparazione degli errori giudiziari.....	197

5.1.6 • Il principio del contraddittorio e l'obbligo di motivazione dei provvedimenti giurisdizionali.....	198
5.1.7 • L'obbligatorietà dell'azione penale.....	199
5.1.8 • Il giusto processo.....	199
5.1.9 • La partecipazione del popolo all'amministrazione della giustizia.....	201
5.2 • Giudici ordinari e giudici speciali.....	201
5.2.1 • Nozioni introduttive.....	201
5.2.2 • Il processo.....	202
5.2.3 • I giudici civili.....	202
5.2.4 • I giudici penali.....	203
5.2.5 • Gli organi requirenti.....	203
5.2.6 • I giudici speciali.....	204
5.3 • Status giuridico dei magistrati.....	207
5.4 • Il Consiglio Superiore della Magistratura (CSM).....	208
5.4.1 • Composizione e status dei consiglieri.....	208
5.4.2 • Funzioni.....	209
Domande di autovalutazione.....	210

## Capitolo 6 | Gli organi di rilievo costituzionale

6.1 • Gli organi individuati nella Costituzione.....	213
6.2 • Il Consiglio di Stato.....	214
6.2.1 • Funzioni e composizione.....	214
6.2.2 • Funzioni consultive.....	214
6.2.3 • Funzioni giurisdizionali.....	215
6.3 • La Corte dei conti.....	215
6.3.1 • Funzioni e composizione.....	215
6.3.2 • Controlli esterni.....	216
6.3.3 • Controlli interni.....	217
6.3.4 • Attribuzioni giurisdizionali.....	218
6.4 • Il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro (CNEL).....	218
6.4.1 • Funzioni e composizione.....	218
6.4.2 • Attribuzioni.....	219
6.5 • Il Consiglio Supremo di Difesa (CSD).....	220
6.6 • L'Avvocatura dello Stato.....	220
Domande di autovalutazione.....	221

## Capitolo 7 | La Corte costituzionale

7.1 • Nozioni introduttive.....	223
7.2 • Competenze della Corte.....	224
7.3 • Composizione della Corte.....	224
7.4 • Status dei giudici costituzionali.....	225
7.5 • Controllo di legittimità costituzionale delle leggi.....	225
7.5.1 • L'oggetto del controllo.....	225

75.2 • Il giudizio in via principale .....	226
75.3 • Il giudizio in via incidentale .....	226
75.4 • Decisioni di inammissibilità .....	227
75.5 • Decisioni di rigetto .....	227
75.6 • Decisioni di accoglimento .....	228
76 • Conflitti di attribuzione tra poteri dello Stato .....	229
76.1 • Natura del conflitto .....	229
76.2 • Soggetti legittimati a sollevare il conflitto .....	230
77 • Conflitti tra Stato e Regioni e tra Regioni .....	231
78 • Giudizio di accusa contro il Presidente della Repubblica .....	232
79 • Giudizio di ammissibilità del referendum abrogativo .....	233
Domande di autovalutazione .....	234

## PARTE QUARTA

### LE REGIONI E LE AUTONOMIE LOCALI

#### Capitolo 1 | Il sistema delle autonomie regionali

1.1 • Rilievi introduttivi .....	239
1.2 • La difficile attuazione dell'ordinamento regionale italiano .....	240
1.2.1 • Il riconoscimento delle autonomie locali .....	240
1.2.2 • Gli interventi di riforma .....	241
1.3 • Gli organi regionali .....	242
1.4 • Il Consiglio regionale .....	243
1.4.1 • Nozione e modalità di elezione .....	243
1.4.2 • La composizione e la durata .....	244
1.4.3 • Le funzioni .....	245
1.5 • Il Presidente della Regione .....	246
1.5.1 • Ruolo e modalità di elezione .....	246
1.5.2 • Le funzioni .....	246
1.6 • La Giunta regionale .....	246
1.6.1 • Nozione e composizione .....	246
1.6.2 • Le funzioni .....	248
1.7 • La forma di governo regionale .....	248
1.8 • L'autonomia amministrativa regionale .....	250
1.8.1 • L'autonomia amministrativa e i principi di sussidiarietà, adeguatezza e differenziazione ..	250
1.8.2 • Le tipologie di funzioni amministrative delineate dalla Costituzione .....	250
1.8.3 • Il principio di sussidiarietà orizzontale .....	251
1.9 • L'autonomia finanziaria .....	251
Domande di autovalutazione .....	253

## Capitolo 2 | Gli altri enti territoriali

2.1 • Evoluzione della disciplina in materia di enti locali.....	255
2.2 • Il Comune .....	256
2.2.1 • Nozione e funzioni fondamentali .....	256
2.2.2 • Gli organi di governo .....	258
2.3 • La Provincia.....	258
2.3.1 • Nozione e funzioni.....	258
2.3.2 • Gli organi di governo.....	259
2.4 • La Comunità montana e la Comunità isolana o di arcipelago.....	260
2.5 • La Città metropolitana.....	260
2.5.1 • Definizione e istituzione .....	260
2.5.2 • Le funzioni.....	261
2.5.3 • Gli organi di governo .....	261
2.6 • Lo <i>status</i> speciale di Roma capitale.....	262
Domande di autovalutazione.....	263

## Capitolo 3 | I rapporti tra Stato, Regioni ed enti locali

3.1 • Il raccordo tra i diversi livelli di governo e la leale collaborazione.....	265
3.2 • La funzione di indirizzo e coordinamento .....	267
3.3 • Le attività di controllo sulle Regioni e il potere sostitutivo.....	267
3.3.1 • I controlli sugli organi: scioglimento del Consiglio e rimozione del Presidente.....	267
3.3.2 • I controlli sugli atti regionali .....	269
3.3.3 • Il controllo sulla gestione da parte della Corte dei conti.....	270
3.3.4 • I controlli sostitutivi.....	271
3.4 • I pareri e le intese.....	277
3.5 • Rapporti tra Regioni ed enti locali .....	277
3.5.1 • La disciplina statutaria.....	277
3.5.2 • Il Consiglio delle autonomie locali (CAL) .....	278
3.6 • Le Conferenze tra lo Stato, le Regioni e le Autonomie locali.....	278
3.6.1 • Nozione.....	278
3.6.2 • La Conferenza Stato-Regioni e Province autonome.....	279
3.6.3 • La Conferenza Stato-Città e Autonomie locali.....	279
3.6.4 • La Conferenza unificata .....	280
Domande di autovalutazione.....	281

## PARTE QUINTA LE FONTI DEL DIRITTO

### Capitolo 1 | Le fonti

1.1 • Fonti di cognizione e fonti di produzione.....	285
1.2 • Le fonti-fatto .....	286

1.3 • Le fonti-atto e la loro classificazione .....	288
1.4 • Disposizioni, norme e principi .....	290
1.4.1 • La distinzione tra disposizioni e norme.....	290
1.4.2 • Le norme di principio .....	290
1.4.3 • Le norme programmatiche .....	291
Domande di autovalutazione.....	292

## Capitolo 2 | Le fonti statuali

2.1 • La Costituzione e le fonti di rango costituzionale .....	295
2.1.1 • La Costituzione .....	295
2.1.2 • Le caratteristiche delle Costituzioni.....	296
2.1.3 • Le leggi di revisione costituzionale e le altre leggi costituzionali.....	298
2.1.4 • Il procedimento di approvazione delle leggi costituzionali .....	299
2.1.5 • I limiti alla revisione costituzionale .....	301
2.2 • Le leggi ordinarie .....	302
2.2.1 • Nozioni introduttive e precisazioni.....	302
2.2.2 • La riserva di legge e il principio di legalità .....	304
2.2.3 • I vincoli derivanti dall'ordinamento internazionale ed europeo .....	306
2.3 • Il procedimento di formazione delle leggi ordinarie .....	306
2.3.1 • La fase dell'iniziativa.....	307
2.3.2 • Le fasi istruttoria e decisoria .....	309
2.3.3 • La fase integrativa dell'efficacia .....	312
2.4 • I decreti-legge.....	314
2.4.1 • La funzione della decretazione d'urgenza.....	314
2.4.2 • I limiti della decretazione d'urgenza.....	315
2.4.3 • Il procedimento di approvazione dei decreti-legge.....	317
2.4.4 • La conversione in legge .....	317
2.4.5 • La mancata conversione.....	318
2.4.6 • Il controllo sui decreti-legge .....	318
2.4.7 • La reiterazione dei decreti-legge .....	321
2.5 • I decreti legislativi.....	322
2.5.1 • Nozione di delega legislativa .....	322
2.5.2 • La legge delega .....	323
2.5.3 • Il procedimento di formazione dei decreti delegati.....	325
2.5.4 • I testi unici e i codici di settore .....	326
2.5.5 • Deleghe legislative atipiche: l'attuazione degli Statuti speciali e i poteri in caso di guerra.....	328
2.6 • Il referendum abrogativo .....	329
2.6.1 • Finalità dell'istituto .....	329
2.6.2 • Il procedimento referendario.....	330
2.6.3 • I limiti alla richiesta referendaria.....	331
2.6.4 • I rapporti fra funzione legislativa e referendum.....	333
2.7 • I regolamenti degli organi costituzionali e di rilievo costituzionale.....	335
2.7.1 • I regolamenti parlamentari .....	335
2.7.2 • I regolamenti della Corte costituzionale .....	336
2.7.3 • I regolamenti di altri organi costituzionali.....	336

2.74 • I regolamenti degli organi di rilievo costituzionale.....	337
2.8 • I regolamenti dell'Esecutivo.....	337
2.8.1 • Nozione di regolamento.....	337
2.8.2 • I limiti all'efficacia dei regolamenti.....	338
2.8.3 • Tipologie di regolamenti.....	339
2.8.4 • Il procedimento di formazione dei regolamenti.....	341
Domande di autovalutazione.....	343

### Capitolo 3 | Le fonti internazionali ed europee

3.1 • Le fonti derivanti dal diritto internazionale.....	347
3.1.1 • Le diverse fonti dell'ordinamento internazionale.....	347
3.1.2 • La consuetudine internazionale.....	348
3.1.3 • I trattati internazionali.....	349
3.2 • Le fonti del diritto dell'Unione.....	350
3.2.1 • Diritto originario e derivato.....	350
3.2.2 • Il diritto europeo derivato.....	350
3.3 • L'adattamento dell'ordinamento italiano al diritto dell'Unione.....	352
3.3.1 • L'adattamento ai trattati e al diritto derivato.....	352
3.3.2 • L'attuazione degli atti di diritto derivato.....	355
3.4 • Il rango delle norme europee immesse nel nostro ordinamento.....	358
Domande di autovalutazione.....	360

### Capitolo 4 | Le fonti delle autonomie territoriali

4.1 • Gli Statuti regionali.....	363
4.1.1 • Nozione di Statuto e classificazioni.....	363
4.1.2 • La collocazione degli Statuti nel sistema delle fonti.....	364
4.1.3 • Il contenuto degli Statuti regionali ordinari.....	365
4.1.4 • Il procedimento di approvazione degli Statuti.....	366
4.2 • Le leggi regionali.....	368
4.2.1 • Tipologie di leggi regionali.....	368
4.2.2 • La competenza legislativa delle Regioni.....	370
4.2.3 • La competenza legislativa statale.....	372
4.2.4 • Procedimento di approvazione delle leggi regionali.....	376
4.3 • I regolamenti regionali.....	376
4.3.1 • Tipologie di regolamenti.....	376
4.3.2 • Titolarità del potere di approvazione dei regolamenti.....	377
4.4 • Le fonti degli enti locali.....	378
4.4.1 • Gli Statuti degli enti locali.....	378
4.4.2 • I regolamenti degli enti locali.....	378
Domande di autovalutazione.....	380

## Capitolo 5 | Il coordinamento delle diverse fonti del diritto e l'attività di interpretazione

5.1 • Le antinomie fra le fonti .....	383
5.2 • L'efficacia delle norme nel tempo e nello spazio .....	385
5.3 • Successione e abrogazione delle norme .....	386
5.4 • L'irretroattività delle norme .....	387
5.5 • L'interpretazione delle norme .....	387
Domande di autovalutazione .....	390
Appendice .....	393
Indice analitico .....	405



# PARTE PRIMA

L'ordinamento giuridico  
e lo Stato



## CAPITOLO 1

# Ordinamento e norme giuridiche

### IN SINTESI

*Il **diritto costituzionale** è quella branca del diritto pubblico che studia i principi e le norme fondamentali della vita dello Stato, dei cittadini e di tutti gli altri organi della comunità previsti nella Costituzione.*

*La **Costituzione** è l'atto normativo fondamentale della Repubblica; essa, dunque, accoglie l'insieme di norme attraverso cui sono organizzati i diversi apparati pubblici, ne definisce le rispettive funzioni e interdipendenze, nonché i rapporti tra lo Stato e i cittadini; contiene inoltre i valori primari della società organizzata ed i principi su cui si impianta l'assetto essenziale di essa.*

*La **norma giuridica** può essere definita come un comando, costituito da un **precetto** cui si accompagna generalmente una **sanzione**. Il comando è una prescrizione con cui s'impone un determinato **comportamento**, che può essere **positivo** o **negativo** (proibitivo), mentre la **sanzione** consiste nella reazione che l'ordinamento prevede contro colui che non ha osservato il precetto. Talune norme, cioè nondimento, sono prive di sanzioni (cd. norme imperfette). L'insieme delle norme giuridiche che i componenti di una società sono obbligati ad osservare costituiscono l'**ordinamento giuridico**.*

## 1.1 • Le nozioni di diritto e di ordinamento giuridico

Per poter definire la nozione di **diritto**, è opportuno partire dalla considerazione che ogni **società umana** richiede necessariamente un complesso di regole, che stabiliscono quali comportamenti devono o non devono tenere gli appartenenti alla società: l'insieme di tali regole costituisce, dunque, l'**ordinamento giuridico**, ossia il complesso di norme giuridiche che si riferiscono ad un particolare gruppo sociale.

In senso più ampio, è possibile affermare che qualunque organizzazione sociale dà luogo ad un ordinamento giuridico, in quanto un'organizzazione per essere tale necessita di un complesso di regole di condotta che ne disciplinano la vita e l'attività.

Le regole di condotta possono essere:

- semplici **regole sociali**: la loro osservanza è spontanea e la loro violazione non dà luogo all'applicazione di una sanzione o punizione dall'esterno a carico del trasgressore. Sono regole sociali, ad esempio, l'essere leali con gli amici, non mangiare con le mani quando si è a tavola, non parlare in modo volgare, attendere il proprio turno quando si è in fila con altre persone, fare l'elemosina ai poveri;
- vere e proprie **norme giuridiche**: la loro osservanza è **obbligatoria** e, in caso di violazione, è prevista l'applicazione di una sanzione da parte di una pubblica autorità. Sono norme giuridiche, ad esempio, rispettare la segnaletica stradale, pagare le tasse, non commettere fatti delittuosi, non danneggiare la proprietà altrui, saldare i propri debiti e così via.



La distinzione tra regole sociali e norme giuridiche, dunque, si basa sulla loro diversa obbligatorietà e non sul loro contenuto, che in alcuni casi può coincidere e in altri può essere diverso.

A questo punto, si può dare una prima definizione del **concetto di diritto**, che è l'insieme delle norme giuridiche che i componenti di una società sono obbligati ad osservare o anche, come si dice, l'ordinamento giuridico di una società.

## 1.2 • Struttura e caratteri della norma giuridica

La norma giuridica, dal punto di vista strutturale, si compone generalmente di due elementi: il **precetto** e la **sanzione**. Il primo stabilisce il comportamento che deve essere tenuto dai destinatari della norma medesima e può essere *positivo* o *negativo* (obbligo di fare o di non fare); la seconda consiste, invece, nella reazione dell'ordinamento conseguente alla violazione del precetto e si concretizza nell'applicazione di una misura punitiva a carico del trasgressore.

Talune norme, peraltro, sono **prive di sanzione** e per questa ragione sono definite «*imperfette*»: è il caso delle norme «*permissive*», la cui funzione è soltanto quella di autorizzare determinati comportamenti, o delle norme «*definitorie*», che definiscono concetti o istituti giuridici, senza alcuna prescrizione di carattere impositivo.

Dal punto di vista del *contenuto*, la norma giuridica presenta le seguenti caratteristiche:

- **positività**: la norma giuridica è **positiva** in quanto è una regola di condotta che viene posta o riconosciuta dallo Stato. La giuridicità di una norma, quindi, dipende dal soggetto dal quale proviene e non dal suo contenuto; una norma dello Stato può consentire o proibire di fumare nei locali pubblici, di esportare capitali all'estero, di detenere armi da fuoco e così via. Dalla positività delle norme giuridiche discende il concetto di **diritto positivo**, che è l'insieme delle norme giuridiche effettivamente vigenti in un dato momento storico in un determinato Stato;
- **relatività**: la norma è caratterizzata dalla relatività, nel senso che varia nel tempo (all'interno dello stesso Stato) e nello spazio (da Stato a Stato). Il diritto di uno Stato, infatti, non è sempre uguale a sé stesso, ma si modifica nel tempo a causa delle trasformazioni della società, e si differenzia da quello degli altri Stati per una serie di fattori storici, economici, culturali etc. (ad esempio, oggi in Italia non è più ammessa la pena di morte, che è prevista in alcuni Stati, mentre a determinate condizioni è consentita l'interruzione volontaria della gravidanza, ossia l'aborto, vietata in altri Stati);
- **coattività**: la norma giuridica è coattiva in quanto deve essere rispettata obbligatoriamente e, se occorre, la sua osservanza è imposta con la forza applicando, quando è necessario, una sanzione;
- **generalità**: la norma giuridica possiede il carattere della generalità, nel senso che non si rivolge ad una o più persone determinate, ma ad una pluralità di destinatari indeterminati;
- **astrattezza**: la norma si presenta come previsione astratta in quanto ha ad oggetto una serie di fatti ipotetici, che potrebbero verificarsi, e non uno o più fatti concreti che si sono già verificati (ad esempio, la norma che punisce il reato di furto, si riferisce in astratto a tutte le persone e a tutti i comportamenti consistenti nel fatto di appropriarsi illegittimamente del bene di un'altra persona);

- **bilateralità**: la norma giuridica è bilaterale, perché quando riconosce un diritto a favore di un soggetto impone anche un dovere o un obbligo a carico di un'altra persona (ad esempio, al diritto dello Stato di riscuotere le imposte corrisponde l'obbligo del contribuente di pagarle; al diritto del proprietario di utilizzare un bene in modo pieno ed esclusivo corrisponde il dovere di tutti i consociati di rispettare la proprietà altrui).

### 1.3 • Le norme giuridiche derogabili e inderogabili

Dal punto di vista dell'**efficacia**, le norme giuridiche si distinguono in derogabili (o dispositive) e inderogabili (o imperative).

Le **norme derogabili** contengono delle regole di condotta che i destinatari possono anche non osservare disciplinando in modo diverso i rapporti giuridici che li riguardano.

#### ESEMPIO

È derogabile la norma che prevede l'obbligo di pagare gli interessi nel prestito di una somma di denaro, in quanto le parti possono anche stipulare un prestito gratuito.

Le **norme inderogabili**, al contrario, impongono delle regole di condotta anche contro la volontà dei destinatari, che non possono disciplinare diversamente i loro rapporti giuridici.

#### ESEMPIO

La norma che consente il divorzio dei coniugi solamente dopo sei mesi dalla separazione consensuale è una norma inderogabile, in quanto anche se i coniugi sono d'accordo nello sciogliere subito il matrimonio, il giudice non può pronunciare il divorzio prima che sia trascorso il termine previsto dalla legge.

### 1.4 • Le conseguenze della violazione della norma giuridica

In relazione all'interesse protetto da una norma giuridica, e alla natura della conseguenza prevista in caso di violazione, si applicherà:

- una **sanzione civile**: consegue ad un *illecito civile*, cioè all'inosservanza di una norma giuridica diretta a tutelare un interesse privato (ad esempio, il compratore che non paga il prezzo delle merci che ha acquistato o l'automobilista che investe il pedone sono obbligati a risarcire i danni che hanno provocato);
- una **sanzione amministrativa**: consegue ad un illecito amministrativo, ossia alla violazione di una norma giuridica a tutela di un interesse della Pubblica Amministrazione (ad esempio, un pubblico impiegato può essere sottoposto a una sanzione disciplinare – sospensione dello stipendio o, nei casi più gravi, licenziamento – se si assenta senza giustificazione dall'ufficio);
- una **sanzione penale**: consegue ad un illecito penale (reato), cioè alla trasgressione di una norma giuridica che tutela gli interessi generali della collettività (si pensi, per

esempio, alla sicurezza dello Stato, all'ordine pubblico e alla pubblica incolumità, come pure all'incolumità individuale o alla salvaguardia del patrimonio).

La **sanzione giuridica**, in concreto, può svolgere:

- una **funzione compensativa**, quando è finalizzata a riparare le conseguenze ingiuste provocate dall'inosservanza di una norma;
- una **funzione punitiva**, quando è finalizzata a punire la persona che ha trasgredito una norma giuridica;
- una **funzione preventiva o dissuasiva**, quando, attraverso la minaccia della sanzione, si intende dissuadere le persone dal violare un comando normativo e, quindi, favorirne l'osservanza da parte dei suoi destinatari.

#### ALL'ESAME

##### • Qual è il fondamento dell'obbligatorietà di una norma?

Il rispetto del precetto normativo non nasce soltanto dalla possibilità di impiego della forza da parte dell'ordinamento, nel caso in cui resti inosservato, ma anche e soprattutto dal riconoscimento della sua effettiva utilità per il benessere collettivo. Il timore di incorrere nella sanzione costituisce soltanto uno dei possibili fattori psicologici che contribuiscono a determinare l'obbedienza. Ciò significa che i consociati possono rispettare una regola anche solo perché spinti da motivazioni di carattere etico o perché sono convinti della sua validità sociale.

L'applicazione delle misure di coercizione costituisce, perciò, un'ipotesi del tutto marginale.

## 1.5 • Il diritto pubblico e il diritto costituzionale

Posto che l'organizzazione più complessa è lo Stato, va detto che l'ordinamento giuridico dello Stato italiano è un **sistema unitario, concreto e completo**.

Proprio per mantenere la caratteristica di unitarietà, esso deve basarsi su principi e norme fondamentali racchiuse nella **Costituzione della Repubblica Italiana**. La Costituzione è, dunque, la legge fondamentale del nostro Stato, perché codifica i valori primari della società organizzata ed i principi su cui si impianta l'assetto essenziale di esso.

L'insieme di regole che danno fondamento normativo all'esercizio del potere all'interno dello Stato, in vista del conseguimento di finalità di interesse generale, costituisce il **diritto pubblico**. Al centro del sistema di norme che formano il diritto pubblico vi è il nucleo essenziale dei principi attorno al quale ruota il rapporto Stato-individuo, in continua evoluzione, che ha dato origine alla disciplina del **diritto costituzionale**. Il diritto costituzionale assume, dunque, nell'ambito del diritto pubblico, un rilievo del tutto particolare: esso comprende le norme istituzionali fondamentali, vale a dire quelle che esprimono i valori intorno a cui il gruppo sociale "Stato" si è costituito e le connesse norme organizzative volte ad assicurare la tutela ed il conseguimento di tali valori.

# DOMANDE DI AUTOVALUTAZIONE

1) **L'osservanza delle norme giuridiche è:**

- A obbligatoria
- B facoltativa
- C discrezionale
- D obbligatoria, ma solo se in caso di inosservanza è prevista una sanzione

2) **La norma giuridica si compone di:**

- A fattispecie concreta e fattispecie astratta
- B precetto e sanzione
- C parte obbligatoria e parte facoltativa
- D regola sociale e regola giuridica

3) **La norma giuridica ha il carattere della relatività nel senso che:**

- A contiene sempre una parte facoltativa
- B varia a seconda dei soggetti destinatari
- C varia nel tempo e nello spazio
- D può essere violata in caso di necessità ed urgenza

4) **Per positività di una norma giuridica si intende che essa:**

- A attribuisce diritti sostanziali ai suoi destinatari
- B è suscettibile di impugnazione
- C deve attribuire facoltà ai suoi destinatari
- D deve essere posta o riconosciuta dallo Stato

5) **La norma giuridica è dotata di generalità poiché:**

- A espone in via generale ed astratta la condotta da seguire
- B non si rivolge ad una o più persone determinate, ma ad una pluralità di destinatari indeterminati

- C deve essere generalmente osservata
- D non si rivolge ad una pluralità di destinatari, ma ad una o più persone indeterminate, ma determinabili

6) **Le norme derogabili contengono delle regole di condotta che i destinatari possono:**

- A violare, perché irrilevanti per l'ordinamento giuridico
- B correggere, in base alle proprie esigenze
- C liberamente contestare innanzi ad un giudice
- D non osservare, disciplinando in modo diverso i rapporti giuridici che li riguardano

7) **Quale di queste funzioni non assolve la sanzione giuridica?**

- A Punitiva
- B Preventiva
- C Compensativa
- D Giustificativa

8) **Le norme inderogabili impongono delle regole di condotta:**

- A anche contro la volontà dei destinatari, che non possono disciplinare diversamente i loro rapporti giuridici
- B che possono essere solo in parte modificate dai destinatari
- C che non possono in nessun caso andare contro la volontà dei destinatari
- D anche contro la volontà dei destinatari, che tuttavia possono disciplinare diversamente i loro rapporti giuridici

Risposte esatte: 1) A, 2) B, 3) C, 4) D, 5) B, 6) D, 7) D, 8) A.

# ▶ **minimanuali**

Per **esami universitari, concorsi pubblici e abilitazioni professionali**

Chiari, sintetici ma esaustivi, finalizzati a una preparazione mirata alle prove d'esame, i volumi della collana minimanuali presentano gli aspetti salienti della **disciplina** senza tralasciare i più significativi orientamenti della **dottrina** e della **giurisprudenza**.

La trattazione schematica e l'ampio ricorso a rubriche e apparati didattici consentono una lettura rapida e al contempo facilitano il **ripasso** e la **verifica** degli apprendimenti.

## **Indice**

▶ **Parte Prima | L'ordinamento giuridico e lo Stato** • 1 Ordine e norme giuridiche • 2 Lo Stato: funzioni e forme • 3 L'Unione europea e le organizzazioni internazionali • 4 La Costituzione ▶ **Parte Seconda | I diritti e le libertà** • 1 I diritti inviolabili e le libertà fondamentali • 2 Diritti, libertà e doveri nella Costituzione italiana • 3 Sovranità popolare, diritti politici e partecipazione del popolo ▶ **Parte Terza | L'assetto istituzionale italiano** • 1 Le forme di Governo • 2 Il Parlamento e le sue funzioni • 3 Il Presidente della Repubblica • 4 Il Governo • 5 Il sistema giudiziario italiano • 6 Gli organi di rilievo costituzionale • 7 La Corte costituzionale ▶ **Parte Quarta | Le Regioni e le autonomie locali** • 1 Il sistema delle autonomie regionali • 2 Gli altri enti territoriali • 3 I rapporti tra Stato, Regioni ed enti locali ▶ **Parte Quinta | Le fonti del diritto** • 1 Le fonti • 2 Le fonti statuali • 3 Le fonti internazionali ed europee • 4 Le fonti delle autonomie territoriali • 5 Il coordinamento delle diverse fonti del diritto e l'attività di interpretazione



Nelle estensioni online è possibile consultare delle specifiche **infografiche**. Ulteriori verifiche possono essere effettuate attraverso il **software di esercitazione**, con quesiti tratti da diverse banche dati.

## **Aggiornamenti**

Questa quinta edizione del volume è aggiornata alle misure introdotte dalla L. 1 dicembre 2018, n. 132 (di conversione del D.L. 113/2018), il cosiddetto **decreto sicurezza**, nonché alla delibera recante la riforma organica del **Regolamento interno del Senato**.

Seguici anche su



<https://www.facebook.com/infoConcorsi>



<https://twitter.com/infoconcorsi>



[blog.edises.it](http://blog.edises.it)



[www.edises.it](http://www.edises.it)  
[info@edises.it](mailto:info@edises.it)

€ 20,00

