

GLOSSARIO MINIMO

§ *Abrogazione*

L'abrogazione produce la cessazione dell'efficacia della norma giuridica o di un atto di valore legislativo. Essa si realizza:

- § in modo *espreso*, quando avviene per effetto di una dichiarazione del legislatore;
- § in modo *tacito*, quando non c'è una dichiarazione espressa, ma comportamenti che fanno supporre la volontà di abrogare una legge o di sostituirla con un'altra. Ciò avviene quando il legislatore emana una nuova disposizione legislativa incompatibile con quella precedente (principio della *lex posterior derogat priori*) ovvero quando la nuova legge interviene a regolare una materia già precedentemente regolata;
- § per effetto di *referendum* abrogativo di legge;
- § per effetto di cause intrinseche che ricorrono quando la legge è emanata solo per un certo periodo di tempo o in particolari circostanze (cd. *leggi eccezionali*).

§ *Antinomia*

Contrasto fra norme. Diverse sono le cause. Innanzitutto, antinomie possono sorgere per effetto di interpretazioni differenti di una stessa disposizione. Più in generale, tuttavia, il problema delle antinomie si produce per effetto della continua produzione di norme nel tempo, soprattutto in un sistema nel quale sono previste una pluralità di fonti atto differenziate per collocazione gerarchica e per ambito materiale di disciplina.

Criteri di risoluzione delle antinomie: criteri che tendono a ricomporre le fonti del diritto in un sistema unitario. In via di principio, le fonti si distribuiscono in senso "verticale" (produzione di atti-fonte gerarchicamente ordinati); in senso "orizzontale" (fonti omogenee producono più atti-fonte nel tempo, avendosi così norme pariordinate); in senso "trasversale" in base ad una relazione tra fonti fondata sul principio della competenza. Di conseguenza, a seconda del tipo di relazione, il criterio da adottare per la risoluzione di eventuali antinomie sarà, nel primo caso quello **gerarchico**, nel secondo caso quello **cronologico** e nel terzo caso quello della **competenza**.

- § **Criterio gerarchico:** criterio di risoluzione delle antinomie che mette in relazione le fonti, ordinandole secondo la diversa forza loro riconosciuta dall' Ordinamento. In base a tale criterio la fonte gerarchicamente superiore prevale, in caso di contrasto, su quella inferiore che sarà illegittima.
- § **Criterio cronologico:** criterio di risoluzione delle antinomie che mette in relazione fonti di pari grado. In base a tale criterio la norma successiva nel tempo prevale, in caso di contrasto, su quella antecedente che verrà abrogata (abrogazione).
- § **Criterio della competenza:** criterio di risoluzione delle antinomie che si presenta quando c'è diversità formale di fonti e corrispondente separazione di disciplina per ambiti materiali. Tale criterio si fonda sulla riserva ad una determinata fonte di un certo ambito materiale di disciplina. Tuttavia, la garanzia del rispetto del criterio della competenza si basa, in ultima analisi, sul criterio gerarchico, dato che solo una norma gerarchicamente superiore può garantire che il riparto delle competenze da essa stabilito sia rispettato dalle norme gerarchicamente inferiori. Classico esempio di fonti riservate è quello di cui all' art.117, c.3 della Costituzione per cui, nelle materie enumerate, spetta alla legge statale la disciplina di principio e alla legge regionale quella di dettaglio: né la legge statale potrà disciplinare il dettaglio, né la legge regionale potrà dettare principi.

§ *Assemblea Costituente*

E' un organo collegiale straordinario e temporaneo, eletto per redigere ed approvare una Carta costituzionale e svolgere le funzioni legislative in sostituzione di ordinarie Assemblee parlamentari.

La nostra Costituzione è stata elaborata da un'Assemblea Costituente rimasta in carica dal 1946 al 1948. Era suddivisa in tre sottocommissioni, che dopo 6 mesi di lavoro presentarono il progetto di Costituzione, che fu discusso in 173 sedute e approvato il 22 dicembre 1947.

§ *Atti aventi forza di legge*

Gli atti aventi forza di legge sono fonti del diritto emanate eccezionalmente dal Governo nei casi previsti dalla Costituzione. Sono atti che, pur essendo contenuti in un involucro diverso dalla legge del Parlamento, hanno tuttavia lo stesso valore. Si distinguono in: *decreti legge* e *decreti legislativi*. Sono caratterizzati dal fatto che, pur avendo valore e forza di legge, subiscono *limitazioni*: in particolare, i *decreti legge* necessitano della *conversione*, quelli *legislativi* devono sottostare ai limiti della *legge di delegazione*.

§ *Bicameralismo*

Il bicameralismo è un tipo di organizzazione parlamentare, incentrato sulla divisione del Parlamento, organo legislativo per eccellenza, in due distinti rami, costituiti dalle Camere. Si contrappone al *monocameralismo*, in virtù del quale il Parlamento si compone di una sola Camera.

La nostra Costituzione dispone che il Parlamento, quale organo collegiale direttamente rappresentativo, sia organizzato secondo il sistema bicamerale.

Durante i lavori dell'Assemblea Costituente era emerso il progetto di differenziare le due Camere in base alla composizione, rendendo il Senato la sede di rappresentanza delle Regioni. Il sistema invece approvato ha previsto un bicameralismo *perfetto* o *egualitario*, che si basa appunto su due Camere, il Senato della Repubblica e la Camera dei Deputati, elette entrambe a suffragio universale e diretto, dotate degli stessi poteri e, quindi, poste su un piano di completa parità.

§ *Carta Costituzionale*

La Carta Costituzionale o Costituzione sta al vertice della gerarchia delle fonti ed è la fonte principale dalla quale dipendono tutte le altre, che devono ad essa conformarsi.

Per Costituzione deve intendersi quell'insieme di regole e norme fondamentali, scritte e non scritte, su cui si fondano l'ordinamento dello Stato e le leggi che lo Stato emana per regolare la vita dei cittadini. Costituisce la base del diritto, nel senso che ad essa devono conformarsi tutte le leggi deliberate e, se viene emanata una legge in contrasto con la Costituzione, questa deve essere eliminata perché incostituzionale. In genere la Costituzione è un documento scritto, nel quale vengono enunciati i principi fondamentali del convivere civile, ma può anche non essere completamente scritta, com'è il caso della Costituzione della Gran Bretagna, composta di leggi scritte e norme consuetudinarie non fissate sulla carta.

Con riguardo al problema della sua modificabilità la Costituzione viene generalmente distinta in:

- § *flessibile*: quando può essere modificata od integrata secondo il normale procedimento di formazione delle leggi ordinarie;
- § *rigida*: quando è suscettibile di modificazione od integrazione solo a seguito di una speciale procedura.

Quando si parla di Costituzione *materiale* ci si riferisce al complesso di principi e norme di comportamento effettivamente regolanti la società statale in un dato momento storico, in quanto conforme all'ideologia del

gruppo politico dominante. Si indica invece come *formale* il documento solenne contenente i principi e le norme di organizzazione dello Stato a prescindere dall'effettiva applicazione degli stessi.

§ *CEDU - Convenzione Europea dei diritti dell'uomo*

La Convenzione Europea dei diritti dell'uomo, firmata a Roma il 4 novembre 1950, ha predisposto un originale sistema di tutela internazionale dei diritti dell'uomo, offrendo ai singoli soggetti la facoltà di invocare il controllo giudiziario sul rispetto dei loro diritti.

La Convenzione, successivamente ratificata da tutti gli Stati membri dell'Unione Europea, opera attraverso la Corte Europea dei diritti dell'uomo, istituita nel 1998 con sede in Strasburgo. Un processo di semplificazione delle strutture ha consentito di accorciare la durata dei procedimenti e di accentuare la natura giurisdizionale del sistema. È stata più volte ventilata l'idea di un'adesione dell'Unione Europea alla CEDU ma, in un parere del 28 marzo 1996, la Corte di Giustizia delle Comunità Europee ha stabilito che la Comunità non poteva aderire a tale convenzione, poiché il trattato CE non prevede tale competenza.

§ *Comitato delle regioni*

Il Comitato delle regioni, creato dal Trattato di Maastricht del 1991, è un'Assemblea rappresentativa, il cui compito è quello di far sentire la voce degli enti locali e regionali nell'Unione Europea.

A norma dei trattati, la Commissione e il Consiglio sono tenuti a consultare il Comitato delle regioni ogni volta che vengono avanzate nuove proposte in settori che interessano la realtà locale e regionale. Il Trattato di Maastricht ha stabilito cinque settori di questo tipo: la coesione economica e sociale, le reti transeuropee, la sanità pubblica, l'istruzione e la cultura. Il Trattato di Amsterdam ne ha aggiunti altri cinque: politica occupazionale, politica sociale, ambiente, formazione professionale e trasporti. Questo elenco comprende adesso la maggior parte delle attività dell'UE.

Il lavoro del Comitato delle Regioni si fonda su tre principi fondamentali:

- § *sussidiarietà*, secondo il quale nell'ambito dell'UE, le decisioni dovrebbero essere prese al livello più vicino ai cittadini. L'Unione Europea, quindi, non dovrebbe assumere funzioni che possano essere più adeguatamente svolte dalle amministrazioni nazionali, regionali o locali;
- § *prossimità*, secondo il quale tutti i livelli amministrativi dovrebbero mirare ad essere vicini ai cittadini, organizzando il lavoro in maniera trasparente;

- § *parternariato*, secondo il quale si deve realizzare una stretta cooperazione tra i livelli europeo, nazionale, regionale e locale: tutti e quattro i livelli sono ritenuti indispensabili e dovrebbero partecipare all'intero processo decisionale.

§ *Comitati interministeriali*

I Comitati interministeriali sono organi collegiali non necessari del Governo, costituiti da più Ministri, le cui funzioni sono essenzialmente quelle di soddisfare le esigenze di particolari settori della Pubblica Amministrazione e di operare un coordinamento dell'attività.

A seconda dello scopo per cui sono istituiti i Comitati si distinguono in *consultivi*, se preparano le deliberazioni del Consiglio dei Ministri, o *deliberativi* se si sostituiscono nelle deliberazioni al Consiglio dei Ministri (ed in tal caso devono essere stabiliti per legge).

La L. 537/93 ha ridotto il numero dei Comitati per sovrapposizioni di competenza. Sono perciò stati soppressi tutti i Comitati interministeriali esistenti, ad eccezione di alcuni che, essendo stati istituiti con legge sono veri e propri organi di governo con funzione deliberante. Essi sono:

- § il *CIPE* - Comitato Interministeriale per la Programmazione Economica;
- § il *CICR* - Comitato Interministeriale Credito e Risparmio;
- § il *CESIS* - Comitato Esecutivo per i Servizi di Informazione e di Sicurezza.

§ *Commissione d'inchiesta*

La Commissione d'inchiesta è una commissione parlamentare nominata da ciascuna Camera e composta in modo da rispecchiare proporzionalmente l'entità dei vari gruppi parlamentari.

Il potere d'inchiesta è finalizzato ad approfondire aspetti relativi a determinati settori o episodi d'interesse nazionale. I risultati delle indagini svolte dalla Commissione vengono riportati in una relazione, presentata poi all'Assemblea plenaria, per essere discussa e votata. Possono essere istituite con legge Commissioni d'inchiesta *bicamerali*, composte cioè da deputati e senatori. La maggior parte delle Commissioni nominate sono state proprio di questo tipo.

§ *Commissione Europea*

La Commissione Europea è una delle istituzioni dell'Unione Europea con poteri di iniziativa, esecuzione, gestione e controllo. Essa è custode dei Trattati e incarna l'interesse comunitario.

È costituita da un collegio di 20 membri indipendenti (due membri per la Germania, la Spagna, la Francia, l'Italia e il Regno Unito, e un membro per ciascuno degli altri Paesi), tra cui il Presidente e due Vicepresidenti. È nominata per cinque anni dal Consiglio Europeo, che delibera a maggioranza qualificata, in accordo con gli Stati membri, ed è soggetta al voto di investitura del Parlamento Europeo, dinanzi al quale è responsabile.

La Commissione Europea è supportata da un'organizzazione amministrativa composta da Direzioni generali e Servizi specializzati, il cui personale è dislocato a Bruxelles o a Lussemburgo.

§ *Commissioni parlamentari*

Le Commissioni sono organi necessari di ciascuna Camera, i cui membri sono nominati in proporzione alle forze politiche presenti in Parlamento. Possono essere:

§ *speciali* (o *straordinarie*), se costituite occasionalmente da ciascuna Camera per risolvere questioni di pubblico interesse;

§ *permanenti*, se istituite permanentemente in seno a ciascuna Camera. Attualmente ci sono 14 commissioni presso il Senato, 14 presso la Camera dei Deputati. La formazione, le funzioni e l'organizzazione delle Commissioni sono disciplinate dai Regolamenti rispettivamente della Camera dei Deputati e del Senato della Repubblica.

Le Commissioni in *sede legislativa* sono quelle che partecipano al processo di formazione della legge e, a seconda dei poteri loro conferiti, possono essere *referenti*, *deliberanti* o *redigenti*.

In sede *referente* devono esaminare preventivamente ogni disegno di legge presentato alle Camere, per relazionare all'Assemblea in vista dell'approvazione. È un compito costituzionalmente previsto, dunque necessario.

In sede *deliberante* possono, nei casi previsti dai regolamenti parlamentari, procedere direttamente all'approvazione dei disegni di legge in luogo dell'Assemblea plenaria.

In sede *redigente*, oltre ad esaminare il testo del disegno di legge in sede *referente* possono, su delega dell'Assemblea, elaborare il testo definitivo dei singoli articoli. In questo caso il testo dovrà essere approvato, ma senza dichiarazioni di voto, dall'Assemblea sia per singoli articoli che globalmente.

§ *Competenza*

Ambito di attribuzioni istituzionalmente conferite ad un organo o ente.

§ *Consiglio d'Europa*

Il Consiglio d'Europa è un'istituzione internazionale a carattere regionale composta da 45 Paesi, tra cui 21 Stati dell'Europa centrale e orientale, con sede a Strasburgo.

Il Consiglio d'Europa è stato istituito allo scopo di tutelare i diritti dell'uomo e la democrazia parlamentare, garantire il primato del diritto, concludere accordi su scala continentale per armonizzare le pratiche sociali e giuridiche degli Stati membri, favorire la consapevolezza dell'identità Europea, basata su valori condivisi, che trascendano le diversità culturali.

Dal 1989 è l'ispiratore di un modello politico e il custode dei diritti dell'uomo per le democrazie europee post-comuniste, svolge funzioni di assistenza ai paesi dell'Europa centrale e orientale nell'attuazione e consolidazione delle riforme politiche, legislative e costituzionali, parallelamente alle riforme economiche. Il suo apporto si rivolge altresì in settori quali i diritti dell'uomo, la democrazia locale, l'educazione, la cultura e l'ambiente.

Gli organi con cui agisce sono tre:

- § *l'Assemblea consultiva*, composta dai delegati dei Parlamenti nazionali ma priva di poteri deliberativi;
- § *il Comitato dei ministri*, composto dai ministri degli affari esteri (o loro delegati), cui compete il potere decisionale;
- § *il Segretario generale*, avente funzioni esecutive.

§ *Consiglio dell'Unione Europea*

Il Consiglio dell'Unione Europea (o Consiglio dei ministri) è la principale istituzione dell'UE avente poteri decisionali. È costituito dai ministri degli Stati membri, responsabili della materia iscritta all'ordine del giorno: affari esteri, agricoltura, industria, trasporti, ecc. Fino al 1° maggio 2004, essi erano 15; con l'allargamento agli Stati di nuova adesione, il numero sarà maggiorato di 10. Tuttavia, merita ricordare che l'esistenza di formazioni ministeriali diverse in funzione delle questioni trattate non mette in discussione il principio dell'unicità della rappresentanza di questa istituzione.

La presidenza del Consiglio è esercitata a turno da ciascuno Stato membro dell'Unione Europea per una durata di sei mesi. Il Consiglio è assistito da un Segretariato generale che dall'entrata in vigore del trattato di Amsterdam (maggio 1999), ha il ruolo di Alto rappresentante per la politica estera e di sicurezza comune.

Nell'ambito del primo pilastro le decisioni del Consiglio sono adottate su proposta della Commissione. Le decisioni del Consiglio sono preparate dal Comitato dei rappresentanti permanenti degli Stati membri (COREPER), coadiuvato da gruppi di lavoro composti di funzionari delle amministrazioni nazionali.

In vista dell'allargamento dell'Unione, il trattato di Nizza ha esteso la maggioranza qualificata ad altri settori e ad alcuni aspetti delle politiche per le quali già ora è prevista la maggioranza qualificata, come ad esempio la politica commerciale comune.

§ *Consiglio di Gabinetto*

Il Consiglio di Gabinetto è un organo che assiste il Presidente del Consiglio dei Ministri e il Vicepresidente nella loro attività politica. È composto dai Ministri scelti dal Presidente del Consiglio dei Ministri, sentito il Consiglio dei Ministri. Il Presidente può invitare alle sedute del Consiglio di Gabinetto anche altri Ministri in ragione della loro competenza.

Non sono ad esso riconosciute funzioni deliberative, ma solo istruttorie. La discussione preventiva degli schemi dei disegni di legge è una delle funzioni più importanti.

Non essendo un organo necessario, il Governo in carica può decidere di volta in volta se istituirlo o meno.

§ *Consiglio di Stato*

Il Consiglio di Stato è un organo di rilevanza costituzionale, in quanto previsto dalla Costituzione.

Grazie all'istituzione del suo Consiglio di Presidenza è indipendente dal Governo, che mantiene solamente il potere di nominare il Presidente del Consiglio di Presidenza ed alcuni Consiglieri di Stato.

Si compone di 7 sezioni: 4 consultive e 3 giurisdizionali.

Le funzioni *consultive* riguardano la materia giuridico-amministrativa, in cui il Consiglio di Stato esprime pareri vincolanti e non vincolanti a seconda che la PA debba o meno attenersi ad essi (la legge 15-5-1997, n. 127 ha indicato tassativamente gli atti per i quali è richiesto il parere obbligatorio).

Con l'istituzione dei TAR - Tribunali Amministrativi Regionali, il Consiglio di Stato ha assunto la qualifica di organo giurisdizionale amministrativo di secondo grado.

§ *Consiglio Europeo*

Inizialmente istituito come organo di cooperazione politica tra i Paesi membri delle Comunità Europee, esso ha ricevuto fondamento giuridico con l'approvazione dell'Atto Unico Europeo (1986), il quale ha stabilito che il Consiglio Europeo dovesse riunire i Capi di Stato o di Governo degli Stati membri, nonché il Presidente della Commissione Europea. A volte partecipano alle riunioni del Consiglio Europeo i ministri degli esteri degli Stati membri.

Il ruolo principale del Consiglio Europeo è quello di dare all'Unione l'impulso necessario al suo sviluppo e di definirne gli orientamenti politici generali. Le sue competenze riguardano in particolare la politica estera e di sicurezza comune, le politiche dell'occupazione e quelle economiche.

§ *Consuetudine*

In generale, la consuetudine costituisce la tipica fonte del diritto *non scritta*.

Perché si possa parlare di consuetudine occorre che un determinato comportamento sia seguito in modo costante ed uniforme per un periodo indeterminato da un aggregato sociale (*diuturnitas*), e che ci sia la convinzione che la sua osservanza corrisponda all'osservanza di un diritto o di un obbligo (*opinio iuris ac necessitatis*).

Tradizionalmente la consuetudine si distingue in:

- § *secundum legem*, quando è richiamata dalle leggi scritte;
- § *praeter legem*, quando regola materie non disciplinate da fonti scritte;
- § *contra legem*, quando è contraria a norme di legge e si pone in posizione abrogativa rispetto ad esse.

E' la principale fonte-fatto. Consta di due caratteristiche concomitanti: 1) vi deve essere un comportamento costantemente ed uniformemente ripetuto nel tempo da una pluralità di soggetti (prassi - elemento materiale); 2) questa ripetizione costante ed uniforme del comportamento deve essere sorretta dalla convinzione che sia giuridicamente necessaria. In questo caso la produzione di norme a seguito di un comportamento umano in termini di fonte-fatto è una ricostruzione ex post, successiva.

§ *Convenzione internazionale*

La Convenzione internazionale è un accordo attraverso il quale due o più Stati assumono determinati obblighi e riconoscono diritti ad altri. Convenzione è quindi sinonimo di Trattato, ciò vuol dire che la convenzione come il trattato vincola soltanto quegli Stati che vi hanno aderito ratificandola.

Il procedimento di formazione di una Convenzione o Trattato si articola in quattro fasi: *negoziazione*, periodo che serve a raggiungere il consenso

tra le parti sul testo dell'accordo; *firma*, atto formale apposto alla chiusura del negoziato che non vincola ancora gli Stati contraenti; *ratifica*, atto con cui l'organo dello Stato, competente ad assumersi impegni convenzionali, esprime la volontà di obbligarsi; *scambio o deposito delle ratifiche*, atto conclusivo per l'efficacia dell'accordo: nel primo caso l'accordo entra in vigore immediatamente, nel secondo si perfeziona via via che le ratifiche vengono depositate. In Italia i poteri relativi a questa ultima fase sono attribuiti al Presidente della Repubblica, previa autorizzazione delle Camere.

§ *COREPER - Comitato dei Rappresentanti Permanenti degli Stati membri*

Il COREPER è un organo ausiliare del Consiglio dell'Unione Europea, costituito dai rappresentanti permanenti degli Stati membri. Ha il compito di assistere il Consiglio dell'Unione, esaminando le proposte e i progetti di atti presentati dalla Commissione e iscritti all'ordine del giorno. Svolge un ruolo centrale nel sistema decisionale comunitario in quanto permette il dialogo tra i rappresentanti permanenti degli Stati membri, tra di loro, e tra ciascuno di questi e i Governi che rappresentano. È articolato in due livelli al fine di far fronte all'insieme dei compiti ad esso affidati:

- § il Coreper I, composto dai rappresentanti permanenti aggiunti;
- § il Coreper II, composto dagli ambasciatori.

§ *Corte Costituzionale*

La Corte Costituzionale è l'organismo deputato a vigilare sul rispetto della Costituzione da parte di tutti gli organi dello Stato, con riferimento ai diritti e doveri previsti e all'attribuzione di competenze e poteri conferiti. L'insieme delle competenze affidate alla Corte Costituzionale costituisce la c.d. *giustizia costituzionale*.

La Corte Costituzionale è composta da quindici giudici nominati rispettivamente:

- § 5 dal Presidente della Repubblica;
- § 5 dal Parlamento in seduta comune tramite un'elezione a maggioranza qualificata (due terzi dell'Assemblea e, dopo la terza votazione, i tre quinti);
- § 5 dalle giurisdizioni superiori ordinaria e amministrativa (tre giudici vengono eletti dalla Corte di Cassazione, uno dal Consiglio di Stato e uno dalla Corte dei Conti).

Possono essere nominati *giudici costituzionali*:

- § i magistrati anche a riposo delle giurisdizioni superiori (Corte di Cassazione, Consiglio di Stato e Corte dei Conti);

- § gli avvocati con più di vent'anni di anzianità di esercizio;
- § i docenti universitari in materie giuridiche.

La durata in carica dei giudici costituzionali è di nove anni, senza la possibilità di essere rieletti. Il Presidente della Corte, invece, che viene scelto tra e da i giudici eletti, dura in carica tre anni ed è rieleggibile, sempre su proposta dei componenti della Corte.

Al Presidente è affidata la direzione dell'attività della Corte nonché la redazione del calendario di discussione delle cause. Essendo le decisioni della Corte prese collegialmente, il suo voto è prevalente, in caso di parità.

Le competenze della Corte Costituzionale sono numerose. Essa giudica in particolare:

- § sulle controversie relative alla legittimità costituzionale delle leggi e degli atti aventi forza di legge dello Stato e delle Regioni (*Giudizio sulla costituzionalità delle leggi*);
- § sui conflitti (costituzionali) di attribuzione tra i poteri dello Stato, su quelli tra Stato e Regioni e tra Regioni (*Giudizio sui conflitti di attribuzione (o di competenza)*);
- § sulle accuse promosse contro il Presidente della Repubblica (*Giudizio penale costituzionale*);
- § sull'ammissibilità del referendum abrogativo.

§ *Corte dei Conti*

La Corte dei Conti non è un organo costituzionale, ma di rilevanza costituzionale perché, sebbene previsto nella Costituzione, è privo di poteri sovrani.

L'attuale struttura della Corte si articola in sezioni.

Le funzioni esercitate possono distinguersi, in base alla loro natura, in:

- *di controllo*;
- *consultive*;
- *giurisdizionali*.

In particolare, il *controllo* da essa esercitato assume natura *preventiva* limitatamente al riscontro di legittimità di una serie di atti non aventi forza di legge (ad es., i decreti che approvano contratti delle amministrazioni pubbliche per importi più rilevanti; atti di programmazione comportanti spese) e natura *successiva*, quando viene esercitato sulla gestione del bilancio e del patrimonio di pubbliche amministrazioni.

Riguardo all'esercizio delle funzioni *consultive*, la Corte dei Conti esprime parere obbligatorio sulle leggi che importino modifiche o integrazioni alle sue attribuzioni e sulle norme che modifichino la legge sulla contabilità dello Stato.

Le attribuzioni *giurisdizionali* riguardano invece la materia del

contenzioso contabile, la materia pensionistica e quella della responsabilità civile dei funzionari dello Stato.

§ *Corte di Giustizia delle Comunità Europee*

La Corte di Giustizia delle Comunità Europee insieme al Tribunale di primo grado esercita il potere giurisdizionale dell'Unione Europea, cioè garantisce il rispetto del diritto comunitario inteso come l'insieme delle disposizioni derivanti dai trattati, dai regolamenti e dalle direttive.

La Corte di Giustizia è composta da quindici giudici e da otto avvocati generali (con il compito di Pubblici Ministeri), nominati di comune accordo e per la durata di sei anni dai governi nazionali e scelti tra personalità che offrono garanzie di indipendenza e professionalità tali da poter rivestire le più alte funzioni giurisdizionali nei rispettivi Paesi.

La Corte giudica:

- § sulle questioni sollevate dai giudici nazionali circa la validità e l'interpretazione del diritto comunitario (cd. *questioni pregiudiziali comunitarie*);
- § sui ricorsi contro la validità degli atti comunitari;
- § sulle controversie circa l'adempimento degli obblighi comunitari da parte degli Stati membri;
- § sulle controversie che insorgono tra gli organi comunitari;
- § sul rispetto dei diritti fondamentali da parte delle istituzioni comunitarie, nei casi in cui essa è competente in base ai Trattati comunitari e al Trattato sull'Unione.

§ *Costituzione*

E' la legge fondamentale della Repubblica italiana, redatta e approvata dall'Assemblea Costituente ed entrata in vigore il 1° gennaio 1948. Essa contiene le norme e i principi generali relativi all'organizzazione e al funzionamento della collettività, in un determinato momento storico, nonché le norme riguardanti i diritti e i doveri fondamentali dei cittadini. La nostra Costituzione è composta da 139 articoli, di cui:

- § *Principi fondamentali* (artt. 1-12)
- § *Diritti e doveri dei cittadini* (Parte I, artt. 13-54)
- § *Ordinamento della Repubblica* (Parte II, artt. 55-139)

È inoltre una Costituzione:

- § *volata*, perché è stata adottata volontariamente e liberamente dal popolo attraverso un apposito organo ossia dall'Assemblea Costituente;
- § *rigida*, cioè modificabile soltanto a mezzo di leggi emanate con procedimenti ponderati e aggravati;

- § *lunga*, perché oltre le norme sull'organizzazione statale contempla anche i principi fondamentali dello Stato e i diritti fondamentali dei cittadini;
- § *scritta*, perché è consacrata in un documento formale.

§ *Crisi di Governo*

Si ha crisi di Governo quando viene meno la fiducia della maggioranza parlamentare e il Governo non è più di fatto in grado di funzionare regolarmente, perché il Parlamento si opporrebbe sistematicamente alle sue iniziative.

Le crisi possono essere *parlamentari* o *extraparlamentari* a seconda che si originino all'interno del Governo senza alcun coinvolgimento del Parlamento oppure che siano la conseguenza del venir meno del rapporto di fiducia tra Parlamento e Governo.

La fiducia del Parlamento può venire meno in modo *espreso* o *tacito*.

§ *Criterio della gerarchia delle fonti*

Le fonti del diritto in un ordinamento giuridico non sono tutte di pari grado o importanza. Normalmente, per dare ordine alle fonti che coesistono e sono in vigore in uno Stato, tra i vari criteri possibili quello maggiormente utilizzato è il *criterio della gerarchia delle fonti*.

Secondo tale criterio esistono tre livelli gerarchici:

- § *I livello. Fonti costituzionali* (Costituzione, leggi costituzionali e di revisione costituzionale);
- § *II livello. Fonti legislative*, dette anche *fonti primarie* (leggi, decreti legge e decreti legislativi);
- § *III livello. Fonti regolamentari*, dette anche *fonti secondarie* (regolamenti del Governo, degli enti locali).

La fonte superiore prevale su quella inferiore e di conseguenza la fonte inferiore non può contraddire quelle superiori. In concreto questo significa che la fonte inferiore che abbia un contenuto contrario a quella superiore è da considerarsi invalida, perché è affetta da un vizio e dovrà pertanto essere eliminata, abrogata dall'ordinamento o disapplicata.

§ *Decisioni*

Le decisioni sono atti normativi previsti dal Trattato istitutivo della Comunità Europea e sono obbligatorie in tutti i loro elementi per i destinatari da essi designati.

Le decisioni possono essere indirizzate sia agli individui che agli Stati membri e sono in linea di principio emanate dalla Commissione Europea,

anche se possono essere emanate dal Consiglio dell'Unione Europea, quando sono indirizzate agli Stati membri.

Acquistano efficacia soltanto dalla data di notifica o da altra data successiva espressamente indicata.

§ *Decreti legge*

I decreti legge vengono indicati in modo abbreviato con la sigla D.L., e sono emanati dal Governo solo in casi straordinari di necessità e di urgenza. Il decreto legge, a differenza del decreto legislativo, è un atto che il Governo delibera direttamente sotto la sua responsabilità senza aver ottenuto una delega dal Parlamento, depositario della funzione legislativa. Oltre a quello, assai elastico, della *necessità ed urgenza*, altro limite alla decretazione d'urgenza riguarda l'impossibilità per il Governo di emanare decreti in quelle materie (approvazione del bilancio o del suo esercizio provvisorio, autorizzazione alla ratifica di trattati internazionali, etc.) per le quali è previsto il *controllo politico* del Parlamento sul Governo. Il decreto legge è deliberato dal Consiglio dei Ministri, emanato con decreto del Presidente della Repubblica e pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale. Il decreto legge entra in vigore immediatamente con la sua pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale. Il decreto legge deve essere presentato alle Camere per la *conversione in legge* nel giorno stesso della sua pubblicazione; entro cinque giorni da tale data, le Camere, anche se sciolte, si devono riunire per esaminarlo e convertirlo in legge. Per evitare abusi, la Costituzione stabilisce che perde di efficacia sin dall'inizio (cioè si considera come mai venuto in esistenza) se non è convertito in legge dal Parlamento entro i 60 giorni successivi alla sua emanazione.

§ *Decreti legislativi o leggi delegate*

I decreti legislativi vengono indicati in modo abbreviato con la sigla d.Lgs o DLG e sono atti emanati dal Governo su espressa *legge di delegazione o legge delega* del Parlamento che lo autorizza a svolgere la funzione legislativa entro determinati limiti.

La delega legislativa è normalmente conferita dal Parlamento nei casi di particolare *complessità della materia* sulla quale legiferare.

Con la legge di delegazione o legge delega, il Parlamento indica al Governo:

- la *materia* oggetto della delega sulla quale il Governo potrà legiferare eccezionalmente;
- il *termine* entro il quale il Governo deve fare uso di questa potestà legislativa;
- *i principi e i criteri* direttivi a cui il Governo dovrà ispirarsi nell'emanare il decreto legislativo.

Il Governo, in osservanza al contenuto della legge di delegazione,

delibera il testo normativo che verrà poi emanato con Decreto del Presidente della Repubblica (D.P.R.) e pubblicato, come le leggi, sulla Gazzetta Ufficiale.

§ *Delegificazione*

La delegificazione è un procedimento che si instaura quando una fonte di tipo secondario, come è il caso dei regolamenti del Governo, si sostituisce ad una fonte di tipo primario, ad esempio ad una legge, nella regolazione di una determinata materia.

Questo procedimento assume particolare rilevanza con riferimento all'organizzazione amministrativa, dato che in questo settore più che in altri si avverte l'esigenza di una disciplina che possa essere facilmente adattata al mutare delle circostanze e che si adegui alle peculiarità delle singole amministrazioni.

§ *Democrazia*

Democrazia significa «governo del popolo» ed è sancita dall'art. 1 della Costituzione secondo il quale «*la sovranità appartiene al popolo, che la esercita nelle forme e nei limiti della Costituzione*».

Come forma d'organizzazione sociale e politica la democrazia tende ad assicurare la piena libertà all'individuo, il quale non trova limiti nell'esplorazione della propria attività se non laddove incontra la sfera di libertà altrui; in senso più propriamente giuridico essa si risolve in un insieme di procedure che permettono a tutti i cittadini, direttamente o più spesso indirettamente, di partecipare alle decisioni politiche e costituisce l'espressione della *sovranità popolare*.

Quanto alla distinzione tra forme di democrazia *diretta* e *rappresentativa* va rilevato che nel primo caso è lo stesso titolare del potere sovrano (*il popolo*) ad esercitare *funzioni di governo*, mentre nel secondo i cittadini eleggono un certo numero di *rappresentanti*, con il compito di esprimere la volontà popolare. I rappresentanti possono essere vincolati da un *mandato imperativo*, quando devono rispettare la volontà degli elettori, oppure da un *mandato fiduciario* (cd. *rappresentanza politica*), quando possono operare, entro certi limiti, liberamente le proprie scelte.

Nel nostro ordinamento c'è il divieto di mandato imperativo per cui il rappresentante è in realtà svincolato dagli impegni presi in sede di campagna elettorale e di conseguenza l'elettore potrà manifestare l'eventuale disapprovazione del comportamento del rappresentante solo non rivotandolo.

§ *Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo*

È una Dichiarazione di principi approvata dall'Assemblea generale dell'ONU il 10 dicembre 1948, che riconosce a tutti gli uomini una serie di diritti fondamentali tra cui, la libertà, la dignità, l'uguaglianza senza distinzioni di razza, sesso, religione, opinione politica e lingua. La Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo è priva di valore vincolante,

essendo una semplice raccomandazione e non prevedendosi alcun meccanismo che garantisca la sua applicazione automatica malgrado l'opera di vigilanza e di denuncia da parte di personalità ed associazioni internazionali (come, ad esempio, *Amnesty International*).

§ *Direttive*

Le direttive sono, insieme ai regolamenti e alle decisioni, atti normativi previsti dai Trattati istitutivi delle Comunità Europee che vincolano lo Stato membro cui sono rivolte circa il risultato da raggiungere, fatta salva la competenza degli organi nazionali in merito alla forma ed ai mezzi di ricezione delle stesse.

Le direttive non hanno efficacia immediata, anche se possono rinvenirsi tre eccezioni. Hanno *efficacia diretta* e sono quindi direttamente applicabili le direttive che impongono al destinatario un comportamento negativo; ovvero quelle che si limitano a ribadire obblighi già previsti dai Trattati; ovvero quando si tratti di direttiva *self-executing* dettagliata o particolareggiata, ovvero contenente una disciplina talmente minuziosa da escludere qualsiasi discrezionalità degli Stati per la sua attuazione.

§ *Diritti fondamentali ed inviolabili dell'uomo*

La libertà del cittadino consiste nella possibilità che questo ha di essere se stesso e di differenziarsi dagli altri grazie al fatto che nello Stato in cui vive vengono riconosciuti i diritti fondamentali ed inviolabili dell'uomo sanciti per la prima volta dalla Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo e descritti nella nostra Costituzione.

Tra i diritti fondamentali più importanti c'è il diritto alla vita e alla salute, la libertà di pensiero, di parola e di stampa, la libertà di poter praticare liberamente la propria fede religiosa e politica, la tutela della riservatezza, la possibilità di essere difesi se accusati, anche se non si possono sostenere le spese di un avvocato, il rispetto della proprietà privata e della persona.

§ *Diritti sociali*

I diritti sociali, sanciti nella nostra Costituzione, sono posizioni soggettive che vengono riconosciute all'individuo titolare di una pretesa a beneficiare di un'ampia gamma di prestazioni pubbliche, che vanno oltre il riconoscimento dei principi di uguaglianza e libertà tipici di uno Stato di diritto.

In particolare, tutti i soggetti, per l'adeguato sviluppo delle loro personalità, vantano nei confronti dello Stato una serie di diritti riguardanti la sicurezza sociale, il lavoro, le libertà sindacali, l'istruzione e i servizi culturali.

La tutela dei diritti sociali è garantita tramite l'accesso alla giurisdizione civile ed amministrativa ed è talvolta rafforzata con altri strumenti di garanzia: si pensi al *difensore civico*, che in Italia si è rivelato, a livello regionale, particolarmente utile per la tutela dell'ambiente e della salute.

§ Diritto

Il diritto può essere definito come un insieme di *regole di condotta* (dette anche *norme*) generali ed astratte che riguardano le azioni umane dei soggetti che appartengono ad una determinata collettività in un determinato momento storico.

In base al *contenuto* il diritto si distingue in:

- *diritto oggettivo*
- *diritto soggettivo*

Diritto oggettivo è l'insieme delle norme giuridiche obiettive e uniformi che regolano l'agire umano e la vita collettiva in un ordinamento giuridico. Viene usualmente distinto in diritto *pubblico* e diritto *privato*: il primo è diretto a disciplinare la formazione, l'organizzazione e l'attività dello Stato e degli enti pubblici, nonché i loro rapporti con i privati; il secondo interviene a regolare i rapporti tra i soggetti appartenenti ad una stessa collettività in posizione di parità.

Diritto soggettivo è il potere di agire di un soggetto a tutela di un proprio interesse riconosciuto dall'ordinamento giuridico, nonché la pretesa, garantita e disciplinata dal diritto oggettivo, dello stesso nei confronti di altri soggetti o beni. Attribuisce al suo titolare una posizione di vantaggio che questi potrà far valere nei confronti di tutti i soggetti, nel caso di diritto soggettivo *assoluto* (*erga omnes*), nei confronti di uno o più soggetti nell'ambito di un determinato rapporto giuridico, nel caso di diritto soggettivo *relativo* (*actio in personam*).

In base agli *interessi protetti* il diritto si distingue in:

- ***diritto pubblico***: consiste di disposizioni inderogabili poste a tutela degli interessi dell'intera collettività che disciplinano la formazione, l'organizzazione e l'attività dello Stato e degli enti pubblici, nonché i loro rapporti con i privati nel caso in cui questi agiscano in posizione di superiorità derivante dal fatto che agiscono in veste di pubblica autorità;
- ***diritto privato***: regola i rapporti intersoggettivi tra gli individui di una stessa comunità, sia riguardo alla loro sfera personale e familiare, sia riguardo ai loro rapporti patrimoniali. Lo Stato si occupa della loro osservanza, solo se il singolo richiede l'intervento di un giudice.

In base alle *materie regolate* il diritto si distingue in:

- ***diritto costituzionale***, comprende le norme essenziali ed i principi fondamentali della vita dello Stato, dei cittadini e di tutti gli altri soggetti della comunità. Tali norme e principi sono contenuti nella Costituzione e nelle leggi costituzionali;
- ***diritto amministrativo***, disciplina, nel rispetto della Costituzione e della legge, l'attività amministrativa dello Stato in tutti i suoi molteplici aspetti (la c.d. Pubblica Amministrazione), regolandone il funzionamento, i poteri,

l'organizzazione, i beni, i mezzi, le forme degli atti, la tutela e i rapporti con i singoli cittadini;

- *diritto penale*, comprende quel complesso di norme con le quali lo Stato, mediante la minaccia di una specifica sanzione afflittiva o pena, proibisce determinati comportamenti umani che vengono definiti reati in quanto contrari ai fini da esso perseguiti. Il diritto penale contribuisce ad assicurare le condizioni essenziali della convivenza, predisponendo le sanzioni più idonee alla difesa dei valori socialmente rilevanti e dei beni;
- *diritto civile*, comprende le norme che riguardano l'esistenza del soggetto, le capacità e le possibilità giuridiche che il soggetto ha di sfruttare le risorse economiche. In particolare, il diritto civile disciplina i diritti *reali* (titolarità di posizioni soggettive o diritti che un soggetto può vantare rispetto ai beni materiali e immateriali) e i rapporti di *obbligazione* (posizioni soggettive rispetto ad un vincolo giuridico, come ad. es. il contratto). Inoltre, disciplina la tutela del soggetto nei confronti delle offese eventuali o attuali che colpiscono la sua sfera giuridico-patrimoniale;
- *diritto commerciale*, disciplina le azioni di coloro che svolgono professionalmente attività economiche e di coloro che interagiscono in questi rapporti commerciali quali le imprese e le società;
- *diritto processuale*, comprende le norme che regolano e disciplinano i diversi procedimenti davanti ai giudici inerenti le controversie relative all'applicazione del diritto civile, penale e amministrativo. Si distingue perciò un diritto processuale *civile* (processo e procedimenti davanti alla magistratura ordinaria civile) da un diritto processuale *penale* (processo e procedimenti davanti alla magistratura ordinaria penale) e da un diritto processuale *amministrativo* (processo e procedimenti davanti alla magistratura speciale amministrativa, costituita in primo grado, dai TAR - Tribunali Amministrativi Regionali e, in secondo grado, dal Consiglio di Stato in sede giurisdizionale).

§ *Diritto al lavoro*

Il lavoro è il fondamento del sistema costituzionale inaugurato nel 1948 in Italia, laddove si legge all'art. 1 Cost. che l'Italia è una Repubblica democratica fondata sul lavoro, idealizzando ed enfatizzando il contributo lavorativo di ciascun cittadino inteso come fonte di progresso materiale e spirituale per la nostra società.

Il diritto al lavoro non significa che i cittadini potranno ottenere un posto di lavoro in maniera automatica, ma indica, piuttosto, un principio fondamentale che dovrebbe indirizzare l'azione del legislatore finalizzata a promuovere l'effettività di tale diritto attraverso una politica di pieno impiego e di lotta alla disoccupazione.

Il lavoro deve essere considerato un diritto che l'ordinamento garantisce ai singoli e al tempo stesso un dovere che i singoli hanno verso la collettività.

Il cittadino, pur essendo tenuto a svolgere un'attività lavorativa, è tuttavia libero di scegliere quella a lui più consona.

§ *Diritto all'istruzione*

L'art. 34 Cost. stabilisce che «la scuola è aperta a tutti. L'istruzione inferiore, impartita per almeno otto anni, è obbligatoria e gratuita. I capaci e meritevoli, anche se privi di mezzi, hanno diritto di raggiungere i gradi più alti degli studi...».

Tutti i cittadini hanno diritto ad accedere alla scuola. Il 2° comma dell'art. 34 prevede un grado minimo d'istruzione (cinque per quella elementare, tre per la scuola media), al di là del quale i gradi successivi sono garantiti ai capaci e meritevoli, attraverso aiuti economici pubblici assegnati in maniera imparziale, che permettono loro di proseguire gli studi.

§ *Diritto alla difesa*

Tutti i cittadini hanno il diritto di agire in giudizio per tutelare i propri diritti o interessi legittimi. Lo Stato ha previsto con legge il *Patrocinio a spese dello Stato* per garantire la difesa e il diritto di agire in giudizio anche a coloro che, avendo un reddito basso, non possono permettersi di sostenere le spese legali.

§ *Diritto alla salute*

La salute è un diritto dell'individuo ed un interesse della collettività. Ciò significa che un soggetto ha il diritto ma anche il dovere nei confronti della collettività di cui fa parte di mantenersi in buona salute.

Per garantire e rendere effettivo il diritto alla salute lo Stato con legge n. 833 del 1978 ha istituito il Servizio sanitario nazionale, che si organizza attraverso le Aziende sanitarie locali (ASL). Tramite queste aziende viene garantita la cura delle malattie, la prevenzione, la riabilitazione, il controllo delle condizioni sanitarie sul posto di lavoro e quanto altro risulti utile a garantire il diritto alla salute.

§ *Diritto di veto*

Il diritto di veto è il potere che viene attribuito ad un soggetto di bloccare con il proprio voto contrario l'adozione di un atto.

In virtù del diritto di veto, i membri permanenti del Consiglio di Sicurezza dell'ONU (gli Stati Uniti, l'ex Unione Sovietica, la Francia, la Gran Bretagna e la Cina) possono impedire l'adozione di una risoluzione da parte dello stesso organo, manifestando la propria opposizione.

§ *Disposizione*

E' l'insieme delle proposizioni lessicali (in forma scritta o orale) da cui, tramite interpretazione, è ricavabile la norma giuridica.

§ *Dovere tributario*

Tutti i cittadini italiani e stranieri hanno il dovere di pagare i tributi stabiliti dalla legge per i redditi prodotti e le proprietà possedute in Italia, a condizione che siano in grado di farlo ovvero che abbiano la capacità contributiva.

Si ha *capacità contributiva* quando il soggetto dispone di risorse economiche alle quali commisurare il prelievo tributario.

L'imposizione dei tributi viene utilizzata dallo Stato per:

- reperire le risorse che serviranno a finanziare le spese pubbliche, ovvero quelle spese sostenute dallo Stato e dagli enti pubblici per esercitare le loro funzioni;
- per portare avanti le scelte di politica economica.

I prelievi obbligatori di denaro da parte dello Stato si distinguono in:

- *imposte*, che colpiscono tutti i cittadini comprese le persone giuridiche in base al reddito percepito o al patrimonio posseduto;
- *tasse*, che gravano sui cittadini quando questi richiedono un servizio da parte della Pubblica Amministrazione (ad esempio, le tasse sulla raccolta dei rifiuti);
- *contributi*, prelievi di denaro che ricadono solo su particolari categorie di cittadini e che contribuiscono ad affrontare alcuni oneri che lo Stato assume nell'esercizio delle proprie funzioni (ad esempio: pensioni, assistenza medica).

Lo Stato effettua i prelievi obbligatori su ogni cittadino secondo il *criterio della progressività*. Ciò significa non solo che chi ha di più deve pagare di più, ma anche che la percentuale del prelievo deve aumentare con l'aumentare della ricchezza tassata.

§ Doveri

I doveri sono situazioni giuridiche che si concretizzano nell'obbligo di rispettare situazioni di supremazia altrui consistenti in diritti.

A seconda che il dovere corrisponda ad un diritto *assoluto* o ad un *diritto relativo* ha un contenuto diverso. Quando corrisponde ad un diritto soggettivo *assoluto* si concretizza in un mero dovere di astensione dal compimento di atti lesivi dell'altrui diritto. Quando corrisponde ad un diritto *relativo* è imposto al soggetto un comportamento specifico, che si desume dal rapporto obbligatorio.

La violazione del dovere è fonte di responsabilità extracontrattuale nel primo caso, e contrattuale nel secondo.

Nel nostro ordinamento giuridico vi sono tuttavia dei doveri che non possono essere derogati e dal cui adempimento nessun soggetto può essere esentato. L'art. 2 Cost. prevede che ogni uomo deve esercitare i suoi diritti e difendere le proprie libertà nel rispetto dei diritti e libertà altrui. Si rende indispensabile, pertanto, che ciascun cittadino adempia

anche a quei doveri di solidarietà necessari per il rispetto dell'altrui sfera di autonomia e per assicurare la pacifica convivenza tra i cittadini. Rientrano tra questi doveri inderogabili: il dovere di difendere la Patria, il dovere per i cittadini e gli stranieri di concorrere alle spese dello Stato e il dovere di fedeltà.

§ *Efficacia della legge nel tempo*

Con l'entrata in vigore la legge diviene obbligatoria per tutti coloro ai quali è diretta ed acquista generalmente piena efficacia, visto che l'art. 11 delle "Disposizioni sulla legge in generale" prevede che la legge disponga solo per l'avvenire. Esistono tuttavia una serie di ipotesi in cui il momento dell'efficacia della legge e la sua entrata in vigore non coincidono.

È il caso ad esempio delle leggi c.d. retroattive ovvero che entrano in vigore con la pubblicazione ma esplicano la loro efficacia anche su situazioni anteriori a questa. Tutte le leggi possono in via di principio agire retroattivamente ad eccezione di quelle incriminatrici per le quali la Costituzione prevede la irretroattività assoluta.

§ *Elettorato*

L'elettorato è l'insieme di tutti i cittadini (*elettori*) allorché vengono convocati alle urne per esercitare una potestà a loro attribuita, cioè il *diritto di voto*. L'appartenenza al corpo elettorale è documentata e realizzata attraverso l'iscrizione nelle liste elettorali.

Si distingue un elettorato attivo da uno passivo; in particolare:

- § *l'elettorato attivo* è il diritto che ogni cittadino ha di essere elettore ovvero di votare i propri rappresentanti politici. Per la Camera l'età richiesta per esercitare l'elettorato attivo è 18 anni e per il Senato 25. Si tratta di un diritto soggettivo pubblico, inquadrabile fra i *diritti politici*, e cioè fra i diritti che hanno per contenuto l'esercizio di una pubblica funzione attribuito a tutti i cittadini senza distinzione di sesso, purché maggiorenni;
- § *l'elettorato passivo* consiste nella capacità di essere eletto ed è attribuito a chi, oltre ad esser capace di intendere e di volere, abbia anche particolari requisiti di età (25 anni per essere eletti Deputati, 40 anni per essere eletti Senatori, 50 anni per essere eletti Presidenti della Repubblica), e non si trovi in condizioni di ineleggibilità o di incompatibilità.

§ *Entrata in vigore*

Perché una *legge* entri in vigore e ne sia obbligatorio il rispetto da parte di tutti i cittadini, occorre che sia pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale, e che sia

trascorso un certo periodo di tempo dalla sua pubblicazione, che di solito è 15 giorni (*vacatio legis*). Il termine dei 15 giorni non è tassativo, in quanto la stessa legge può stabilire un termine diverso (più breve o più lungo) per la sua entrata in vigore.

Quando sono soddisfatte queste due condizioni, la legge entra in vigore, acquista generalmente efficacia ed inizia a dover essere rispettata da parte dei cittadini, fino a quando una legge successiva non la elimini o sostituisca, ovvero non venga abrogata. Ci sono tuttavia delle ipotesi in cui la legge esplica un'efficacia che non coincide con il momento della sua entrata in vigore (vedi anche "Efficacia della legge nel tempo").

Questo principio vale per le leggi ordinarie e per i *decreti legislativi*.

Una differenziazione deve invece essere fatta riguardo all'entrata in vigore dei decreti legge che acquistano efficacia il giorno stesso della loro pubblicazione.

Un *Trattato internazionale* entra in vigore ed esplica pienamente i suoi effetti dopo aver esaurito la fase del deposito e dello scambio delle ratifiche negli Stati contraenti.

§ *Fonti – atto*

Manifestazioni di volontà dirette a produrre diritto da parte di organi dello Stato soggetto o di altri enti a ciò legittimati dall' Ordinamento (es. leggi statali e regionali; atti aventi forza di legge, decreti legge e decreti legislativi; regolamenti governativi e parlamentari;...).

Sono l'espressione di una competenza istituzionalmente attribuita a soggetti determinati, riguardo ad oggetti specifici in base ad una procedura (**tipicità delle fonti atto**). Le fonti-atto si distinguono per il soggetto istituzionalmente competente a porle in essere, per l'oggetto disciplinabile e per la forma (tipo). Il tipo che caratterizza la fonte consente di collocare le norme prodotte dalla fonte atto nel giusto gradino del sistema delle fonti (ad es. il procedimento indicato dall'art.138 Cost. individua quella fonte atto alla quale l'Ordinamento riconosce l'attitudine a modificare l'ordinamento giuridico a livello costituzionale).

§ *Fonti – fatto*

Comportamenti oggettivi riconosciuti dall'Ordinamento come idonei a produrre diritto (consuetudini: gli usi di cui all'art. 1 delle "Preleggi"; consuetudini costituzionali; consuetudini internazionali - vedi al riguardo le "norme del diritto internazionale generalmente riconosciute", art.10 Cost.).

§ *Fonti del diritto*

Le fonti del diritto sono quegli atti o fatti produttivi di diritto, riconosciuti come tali dall'ordinamento di cui fanno parte (c.d. *fonti di produzione*).

Sono fonti del diritto anche quei documenti formali e pubblicazioni ufficiali attraverso i quali il testo delle norme giuridiche viene portato a conoscenza del cittadino (Gazzetta Ufficiale, Bollettini Ufficiali Regionali, siti ufficiali che pubblicano legislazione) (c.d. *fonti di cognizione*).

Sono fonti di produzione del diritto la Costituzione e le leggi costituzionali, le leggi ordinarie, gli atti di Governo aventi forza di legge (decreti legge e decreti delegati), i regolamenti del Governo, gli Statuti Regionali, gli statuti degli enti minori.

Oltre alle fonti scritte vi sono poi le fonti non scritte, dette anche *fonti-fatto*, che si concretizzano in comportamenti umani assunti dall'ordinamento nella loro oggettività, senza un preciso riferimento ad un soggetto specifico che li ha posti in essere, ma a seguito di un comportamento costante di una determinata collettività. La più importante fonte non scritta del nostro ordinamento è la *consuetudine*. E' necessario tuttavia sottolineare che accanto alle fonti del diritto italiano esistono anche le fonti derivanti dall'adesione della Repubblica italiana all'Unione Europea, alla Comunità Europea e ai vari Trattati internazionali.

§ *Fonti del diritto comunitario*

Le fonti del diritto comunitario sono quegli atti che contribuiscono a formare il quadro normativo dell'Unione Europea. Esse si distinguono in:

- § *fonti di diritto originario*, che comprendono i trattati istitutivi delle Comunità (Trattato di Parigi del 1951 e Trattati di Roma del 1957) nonché quelli che hanno operato una revisione dei trattati originari (Atto Unico Europeo; Trattato di Maastricht; Trattato di Amsterdam);
- § *fonti di diritto derivato*, ovvero le norme emanate dagli organi comunitari (i regolamenti comunitari, le direttive e le decisioni).

§ *Fonti del diritto internazionale*

Le fonti del diritto internazionale sono l'insieme delle norme che regolano i rapporti tra gli Stati della Comunità internazionale e si suddividono in:

- § *fonti del diritto internazionale generali o primarie* (la consuetudine);
- § *fonti del diritto internazionale particolari o secondarie* (i trattati).

La *consuetudine* è la fonte primaria dell'ordinamento internazionale, tant'è che secondo la dottrina prevalente la norma fondamentale è da ritenersi il postulato *pacta sunt servanda* (gli accordi vanno rispettati).

La consuetudine è l'unica fonte del diritto internazionale generale e pertanto valida *erga omnes*, cioè nei confronti di tutti.

Si intende per consuetudine un comportamento costante ed uniforme, tenuto dalla generalità dei soggetti internazionali, ripetuto nel tempo, con la convinzione della obbligatorietà di detto comportamento.

In sostanza gli elementi costitutivi di questa fonte sono essenzialmente due:

- § *diuturnitas*, ovvero la ripetizione di un determinato comportamento nel tempo;
- § *opinio iuris sive necessitatis*, ovvero la convinzione della obbligatorietà di tale comportamento.

I *trattati* o *accordi* (o patti, convenzioni, statuti, etc) sono invece norme di diritto internazionale particolari o pattizie, in quanto nate dall'incontro della volontà di due o più soggetti dell'ordinamento internazionale al fine di regolare un determinato rapporto intercorrente fra essi.

L'inviolabilità e l'osservanza delle norme pattizie è garantita dalla norma consuetudinaria *pacta sunt servanda*. Le norme pattizie, a differenza di quelle generali di origine consuetudinaria, non sono valide *erga omnes*, ma solo per i soggetti che partecipano alla loro formazione. Inoltre, devono essere recepite all'interno degli Stati interessati attraverso norme di esecuzione.

Tra le norme pattizie di rilevanza si ricorda la Carta istitutiva delle Nazioni Unite o Carta ONU.

§ *Funzione*

Modo di esercizio concreto del potere, finalizzato al conseguimento di fini ed al soddisfacimento di interessi.

§ *Giurisprudenza*

La giurisprudenza intesa in senso *oggettivo* è costituita dall'insieme delle pronunce emesse dagli organi che esercitano la funzione giurisdizionale. Benché nel nostro ordinamento non operi il principio dello *stare decisis*, che obbliga i giudici a decidere in modo conforme a come è stato deciso da altro giudice di grado superiore sulla stessa questione, le pronunce soprattutto provenienti dalla Corte di Cassazione o da altre giurisdizioni superiori, concorrono alla formazione del *diritto vivente* ossia del diritto concretamente applicato ed interpretato dai giudici. In realtà è lo stesso legislatore ad attribuire alla Corte di Cassazione il compito di garantire l'unità del diritto oggettivo.

In senso *soggettivo*, il termine giurisprudenza indica l'insieme degli organi che esercitano la funzione giurisdizionale.

§ *Governo*

Il Governo è costituito da un complesso di organi, cui è affidata la funzione d'individuare e tradurre in concreti programmi d'azione l'indirizzo politico espresso dal corpo elettorale e dal Parlamento.

Esso si compone del Consiglio dei Ministri, del Presidente del Consiglio dei Ministri e dei Ministri.

La struttura e l'attività del Governo sono previste e disciplinate in modo generico dagli artt. 92-96 Cost., e in modo più specifico e dettagliato dalla L. 400/88.

La formazione del Governo è il procedimento di nomina del Presidente del Consiglio e dei Ministri. Tale procedimento è regolato solo in parte dalla Costituzione ed è costituito da quattro fasi: consultazioni; conferimento dell'incarico di formare il nuovo Governo; nomina del Presidente del Consiglio e dei Ministri; giuramento e fiducia del nuovo Governo.

Il Presidente della Repubblica, prima di conferire l'incarico a quello che diventerà il nuovo Presidente del Consiglio, procede alle consultazioni dei segretari dei partiti, dei presidenti dei gruppi parlamentari, degli ex Presidenti della Repubblica e dei presidenti delle Camere, al fine di sondare il consenso - che deve essere più ampio possibile - di cui godrà la persona da incaricare e l'orientamento di maggioranza delle forze politiche presenti in Parlamento.

Conferisce quindi l'incarico di formare il nuovo Governo alla persona che gli sembra più idonea. Colui che riceve tale incarico, se lo accetta, inizia a formare il Governo formulando un Programma e redigendo una lista di Ministri.

Una volta formato il Governo, il Presidente del Consiglio *in pectore* (che sta per essere nominato) si reca dal Presidente della Repubblica, che nomina questo e i suoi Ministri.

I membri del Governo nominati giurano nelle mani del Presidente della Repubblica di essere fedeli alla Repubblica, di osservarne lealmente la Costituzione e le leggi e di esercitare le loro funzioni nell'interesse esclusivo della nazione.

Da questo momento entra in carica il nuovo Governo e il vecchio cessa le sue funzioni.

§ *Gruppi parlamentari*

I gruppi parlamentari rappresentano la proiezione dei partiti politici o dei movimenti politici all'interno del Parlamento e consentono ai parlamentari di partecipare ai lavori delle Camere.

La partecipazione ad un gruppo è obbligatoria per ogni parlamentare: infatti, i senatori ed i deputati devono dichiarare, entro due giorni (tre giorni per i senatori) dalla prima seduta successiva alla loro elezione, a quale gruppo intendano iscriversi, in quanto l'elezione di un parlamentare nella lista di un partito non comporta l'automatica iscrizione nel suo gruppo. Qualora essi non esercitino questa loro facoltà sono iscritti d'ufficio nel cd. gruppo misto.

Il parlamentare che si dissocia dal suo gruppo non decade dalla posizione di membro del Parlamento, carica che conserva per tutta la legislatura.

Unica sanzione che il partito può infliggere al dissenziente è la mancata ripresentazione nelle sue liste per le successive elezioni.

§ *Immunità parlamentari*

Per svolgere in piena libertà le proprie funzioni i membri del Parlamento godono di particolari garanzie cosiddette *immunità parlamentari*, che comprendono l'insindacabilità delle opinioni espresse e dei voti dati e l'inviolabilità.

Per *insindacabilità* s'intende che i parlamentari non possono essere perseguiti per le opinioni espresse e i voti dati nell'esercizio delle loro funzioni.

L'*inviolabilità* riguarda invece la procedibilità ovvero la sottoponibilità del parlamentare a un processo penale in ordine ai reati compiuti durante il mandato.

Una recente riforma ha abrogato in parte l'istituto dell'autorizzazione della Camera di appartenenza a procedere penalmente contro i parlamentari.

Tale autorizzazione è ora richiesta solo per:

- § arrestare un parlamentare;
- § limitare in altro modo la sua libertà personale;
- § perquisire la sua persona o il suo domicilio;
- § intercettare le sue telefonate e la sua corrispondenza.

Trattandosi di prerogative riconosciute a determinate persone in virtù dell'esercizio di funzioni pubbliche di particolare importanza, le immunità non sono rinunziabili.

§ *Indulto*

L'indulto è insieme all'amnistia e alla grazia un atto di clemenza generale che non opera sul reato, ma esclusivamente sulla pena principale, che è in tutto o in parte condonata.

L'indulto, come la grazia, non estingue le pene accessorie, a meno che il decreto non preveda diversamente, mentre comporta la non eseguibilità delle misure di sicurezza, salvo quando la pena inflitta sia la reclusione superiore a 10 anni, ovvero la misura sia conseguente a una dichiarazione di abitualità, professionalità o tendenza a delinquere.

La competenza a concedere l'indulto spetta in via esclusiva al Parlamento con deliberazione effettuata a maggioranza dei due terzi dei componenti di ciascuna Camera in ogni suo articolo e nella votazione finale.

§ *Interpellanza*

L'interpellanza, è un atto ispettivo consistente nella domanda rivolta per iscritto da un parlamentare al Governo o a un Ministro per conoscere i

motivi della loro condotta politica rispetto ad una data questione. A differenza dell'interrogazione (che può ricevere risposta anche in Commissione) l'interpellanza va illustrata dal presentatore e discussa sempre in Assemblea e tende ad ottenere una risposta su materie che si ritengono degne di discussione, per costringere la maggioranza di governo ad assumere posizione. Se il parlamentare che l'ha proposta non si ritiene soddisfatto e intende promuovere un'ulteriore discussione sulle spiegazioni fornite dal Governo, può presentare una mozione.

§ *Interpretazione*

E' la tecnica di attribuzione di significato ad un codice linguistico. Si distinguono diversi tipi di interpretazione: interpretazione letterale; interpretazione sistematica (estensiva e restrittiva; adeguatrice); interpretazione evolutiva; interpretazione analogica (analogia *legis* e analogia *iuris*); interpretazione autentica.

L'art. 12, c. 1 delle Disposizioni sulla legge in generale (c.d. "Preleggi") dispone che "nell'applicare la legge non si può ad essa attribuire altro senso che quello fatto palese dal significato proprio delle parole secondo la connessione di esse, [...]" (interpretazione letterale) "e dalla intenzione del legislatore" (*mens o ratio legis*). L'interprete dovrà, quindi, interpretare il testo secondo il significato grammaticale delle parole e la loro connessione sintattica e secondo l'intenzione del legislatore (intesa come elemento obiettivo e non riferita alla volontà di coloro che hanno formulato il testo).

L'interpretazione sistematica integra l'interpretazione letterale, cogliendo la norma nelle sue relazioni con il complesso del sistema normativo e con le altre norme che disciplinano la stessa materia: in tal modo il significato della norma può ampliarsi (interpretazione estensiva) o restringersi (interpretazione restrittiva); oppure può adeguarsi ad un mutamento sopravvenuto nei principi fondamentali dell'Ordinamento (interpretazione adeguatrice).

L'interpretazione evolutiva, invece, si verifica quando, pur rimanendo immutati i principi, il significato attribuito al testo si allontana con il passare del tempo dal significato originariamente attribuito.

L'interpretazione analogica si applica quando l'interprete non rintracci una norma che disciplini esplicitamente una determinata fattispecie: in tal caso o ci si riferisce a "disposizioni che regolano casi simili o materie analoghe" (art.12, c.2 delle "Preleggi") (*analogia legis*) o "se il caso rimane ancora dubbio", ci si riferisce ai "principi generali dell'ordinamento giuridico dello stato" (art.12, c.2 delle "Preleggi") (*analogia iuris*).

L'autentica è quella effettuata dallo stesso legislatore che interviene con legge(o atto equiparato) per chiarire il significato da attribuire ad un testo, vincolando l'interprete a quella interpretazione e ad applicare la disposizione in quel significato anche retroattivamente (salvo che in materia penale l'interpretazione sia più sfavorevole al reo).

§ *Interrogazione parlamentare*

Come l'interpellanza l'interrogazione è un atto ispettivo di carattere politico consistente nella domanda rivolta per iscritto da un parlamentare, solitamente di minoranza, al Governo o ad un Ministro con la quale si chiede: se il Governo o il Ministro siano a conoscenza di quel fatto, se quel fatto sia vero o falso e quali iniziative al riguardo esso intenda adottare.

All'interrogazione, di regola, il Governo risponde oralmente e di solito in Commissione, a meno che non venga espressamente richiesto di rispondere per iscritto.

§ *Irretroattività*

La legge dispone solo per l'avvenire, cioè non ha effetto retroattivo ovvero interviene a disciplinare rapporti e situazioni che si verificano dopo la sua entrata in vigore.

Il comportamento del cittadino quindi previsto dalla legge può essere preso in considerazione solo se è venuto in esistenza dopo la sua entrata in vigore.

Ogni comportamento precedente all'entrata in vigore della legge, pur potendo essere a questa contrario, non è normalmente punibile o perseguibile da parte dell'ordinamento giuridico.

Vi sono tuttavia alcuni casi eccezionali in cui la legge può avere effetto retroattivo, può cioè disciplinare situazioni precedenti alla sua entrata in vigore: è il caso dell'applicazione di una legge penale favorevole al reo.

§ *Iter di formazione della legge ordinaria*

La formazione di una legge si articola in quattro fasi: *esame e approvazione, promulgazione, pubblicazione*.

Il processo di formazione ha inizio quando viene presentato al Presidente di una delle due Camere una proposta di legge, cioè un testo legislativo redatto in articoli.

Tale proposta può essere presentata dal Governo, da singoli parlamentari, dal Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro, da cinquantamila elettori, dalle Regioni e dai Comuni. Essa viene inviata per un esame preliminare alla Commissione permanente competente per materia. Normalmente l'approvazione della legge avviene da parte delle due Assemblee sulla base di una relazione presentata dalla Commissione. La legge viene approvata articolo per articolo e poi globalmente prima da una Camera e poi dall'altra. Sui singoli articoli i parlamentari e il Governo possono presentare emendamenti, cioè proposte di modifica aggiuntive, modificative e soppressive. Se il Governo decide di porre la fiducia sull'approvazione di una legge, non possono essere fatti né quantomeno proposti emendamenti.

In molti casi si utilizza il *procedimento abbreviato*: in base all'art. 72 Cost., per accelerare i lavori parlamentari è possibile che alcune leggi vengano deliberate direttamente in Commissione (detta in questo caso in *sede deliberante*). Questo procedimento abbreviato non è consentito né

per le leggi in materia costituzionale ed elettorale, né per le leggi di bilancio e di autorizzazione alla ratifica di trattati internazionali.

§ *Legge comunitaria*

Si chiama comunitaria quella legge nella quale vengono raggruppate tutte le direttive delle Comunità Europee che devono ricevere attuazione nel nostro Paese. Essa deve essere presentata dal Governo alle Camere entro il 31 gennaio di ciascun anno.

In allegato al disegno di legge comunitaria, il Governo presenta alle Camere un elenco delle direttive che necessitano di attuazione. Ha altresì il compito di fornire alle Camere una relazione semestrale circa la partecipazione dell'Italia al processo normativo comunitario e sui principi e le linee caratterizzanti la politica italiana nei confronti degli atti normativi comunitari.

Con la legge comunitaria inoltre, vengono modificate o abrogate le disposizioni interne contrarie agli obblighi comunitari e viene autorizzato il Governo ad attuare con regolamenti le direttive CE nelle materie non riservate.

§ *Legge cornice o legge quadro*

La legge cornice o legge quadro dello Stato è una legge contenente i principi fondamentali che devono regolare una singola materia e ai quali i soggetti cui è conferito il potere di regolare quella stessa materia devono attenersi. La legge cornice è molto utilizzata nell'ambito delle competenze legislative concorrenti tra Stato e Regioni a statuto ordinario.

§ *Legge costituzionale*

La legge costituzionale è una legge contenente norme che si aggiungono a quelle della Costituzione o che le abrogano o modificano: in questi due ultimi casi si parla più propriamente di *legge di revisione costituzionale*.

Indipendentemente dal loro obiettivo le leggi costituzionali sono approvate dal Parlamento con un *procedimento aggravato* che richiede maggioranze più ampie di quelle necessarie per l'approvazione delle leggi ordinarie: una doppia approvazione da parte di ciascuna delle due Camere con un intervallo di tempo tra una votazione e l'altra non inferiore a tre mesi.

Inoltre, le leggi di revisione costituzionale e quelle costituzionali vengono sottoposte a *referendum sospensivo-consultivo* qualora nella seconda votazione non venga raggiunta la maggioranza dei 2/3 in una delle due Camere e se, entro tre mesi dalla pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale, ne facciano richiesta 1/5 dei membri di una Camera, 500.000 elettori ovvero 5 Consigli regionali. Sarà l'elettorato a decidere se quella

revisione della Costituzione debba essere fatta oppure no, esprimendo la propria volontà in sede di referendum.

La legge costituzionale ha la stessa forza giuridica della Costituzione: in tal modo, nel contrasto tra una norma della Costituzione ed una legge costituzionale successiva, il criterio interpretativo applicabile è quello secondo il quale la norma posteriore nel tempo abroga la norma anteriore incompatibile, a meno che la legge costituzionale violi i principi supremi (democrazia, corpo elettorale, etc.): in tal caso prevale sempre la Costituzione, anche se precedente.

§ *Legge delega o legge di delegazione*

La legge delega o legge di delegazione è la legge con cui il Parlamento conferisce al Governo il potere di emanare decreti legislativi in una determinata materia o su un determinato oggetto. Nella legge delega il Parlamento deve indicare al Governo:

- la *materia* oggetto della delega sulla quale il Governo potrà eccezionalmente legiferare;
- il *termine* entro il quale il Governo deve fare uso di questa potestà legislativa;
- i *principi* e i *criteri* direttivi a cui il Governo dovrà ispirarsi nell'emanare il decreto legislativo.

Accanto a tali limiti, fissati dalla Costituzione, la legge delega ne può introdurre altri, ad esempio imponendo al Governo di ascoltare il parere di commissioni parlamentari.

§ *Legge finanziaria*

La legge finanziaria è la legge che, approvata in concomitanza con l'approvazione della *legge di bilancio*, viene utilizzata per realizzare gli obiettivi previsti dalla politica economica del Governo.

La legge finanziaria viene approvata prima dell'approvazione della legge di bilancio e può:

- determinare il tetto massimo del ricorso dello Stato al mercato finanziario per l'anno successivo e la cifra massima per la quale lo Stato può indebitarsi;
- determinare la spesa massima per l'anno successivo delle leggi di spesa poliennali approvate;
- modificare leggi precedenti prescrivendo nuove entrate (maggiori o minori) e nuove spese (maggiori o minori).

La legge finanziaria può contenere solo norme che hanno effetti finanziari a partire dal primo anno considerato nel bilancio pluriennale. Inoltre, non può introdurre nuove imposte, tasse o contributi né può disporre nuove o

maggiori spese, ad eccezione di alcune limitate ipotesi.

Il disegno di legge finanziaria va presentato, entro il 30 settembre di ogni anno, dal Ministro del Tesoro, del Bilancio e della Programmazione Economica.

§ *Legge ordinaria*

La legge ordinaria è quella legge deliberata dal Parlamento secondo il procedimento previsto ed è la fonte più frequentemente utilizzata.

Ogni proposta di legge, approvata da una Camera deve essere approvata, nello stesso testo, anche dall'altra. Se vengono apportate modifiche queste devono essere approvate anche dall'altra Camera.

In particolare la legge ordinaria può:

- modificare o abrogare, nell'ambito della sua competenza, qualsivoglia disposizione vigente, fatta eccezione per quelle di rango costituzionale;
- resistere all'abrogazione e alla modificazione da parte di fonti ad essa subordinate;
- essere soggetta al controllo di conformità alla Costituzione e alle altre disposizioni di rango costituzionale soltanto da parte della Corte Costituzionale;
- essere sottoposta a referendum abrogativo.

§ *Legge regionale*

Nel nostro ordinamento, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano sono titolari di potestà normativa che si esplica attraverso l'emanazione di atti che, sotto il profilo formale e procedurale, sono assimilabili alle leggi formali dello Stato.

Le leggi regionali possono disciplinare le materie solo laddove venga prevista una potestà legislativa a loro favore. Per le Regioni a statuto ordinario gli ambiti di potestà sono quelli previsti dall'art. 117 Cost.; invece, per le Regioni a statuto speciale, quelle previste nei singoli statuti. Le leggi regionali sono leggi che hanno un'efficacia limitata al territorio della Regione che le emana.

La Regione è autorizzata ad esercitare la potestà legislativa proprio dalla Costituzione, che le conferisce competenza legislativa:

- *concorrente*, quando ad esercitarla sono congiuntamente lo Stato e la Regione, anche se in momenti diversi. Infatti lo Stato prevede con una *legge cornice* i principi fondamentali per l'emanazione delle leggi regionali in una determinata materia; la Regione, a sua volta, in osservanza della legge cornice e dei principi in essa contenuti, approva ed emana le leggi regionali;
- *esclusivo-residuale*, nelle materie in cui non esiste una competenza esclusiva dello Stato né una concorrente.

La Costituzione non elenca le materie in cui c'è la competenza esclusiva

delle Regioni, ma prevede una *clausola generale* in cui viene detto che in tutte la materie in cui non è espressamente prevista una competenza dello Stato o una competenza concorrente dello Stato e della Regione, quest'ultima ha competenza esclusiva.

L'attività legislativa delle Regioni, così come quella statale, deve rispettare, quali limiti generali comuni, la Costituzione ed i vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali.

§ *Legislatura*

È il periodo di durata effettiva del mandato parlamentare (5 anni) per ciascuna Camera, salvo scioglimento anticipato, o proroga in caso di guerra. La legislatura si articola in sessioni e sedute.

Per *sessione* si intende il periodo continuativo di lavoro delle Camere compreso fra una convocazione e l'aggiornamento dei lavori (cioè la temporanea sospensione di essi con rinvio ad altra data).

Sedute sono le singole riunioni delle Camere.

§ *Legittimità costituzionale*

Ogni legge ordinaria deve essere conforme alla Costituzione, non deve, cioè, essere in contrasto con essa.

Il controllo sulla legittimità costituzionale delle leggi è svolto nel nostro ordinamento dalla Corte Costituzionale, anche se ogni giudice nel corso di qualsiasi procedimento giudiziario può, se vi sia un dubbio di costituzionalità sulla legge che sta applicando, rinviare la stessa alla Corte Costituzionale che, con apposito procedimento, ne verifica la legittimità (c.d. *procedimento in via incidentale*).

La verifica di legittimità costituzionale di una legge può inoltre essere chiesta alla Corte anche in *via principale o diretta* dalle Regioni e dallo Stato, quando una legge regionale eccede la competenza della Regione, ossia è stata emanata in una materia che non rientra tra quelle che la Costituzione attribuisce alla Regione, oppure quando una legge dello Stato leda la sfera di competenza di una Regione, ossia sia stata emanata in una materia che la Costituzione riserva specificamente alla Regione.

§ *Libertà di associazione*

La libertà di associazione consiste nella libertà riconosciuta ad ogni individuo di associarsi insieme ad altri per lo svolgimento o il perseguimento di obiettivi o attività comuni. Essa è considerata una libertà strumentale. La Costituzione, infatti, garantisce la libertà di associazione, in quanto la considera indispensabile per favorire lo sviluppo della persona umana nella dimensione collettiva e la sua partecipazione alla vita economica, politica e sociale del Paese. Inoltre, la Costituzione, dopo aver garantito in linea generale tale libertà nell'art. 18, ne riconosce l'attuazione in particolare nell'ambito politico (art. 49), sindacale (art. 39) e religioso (art. 19).

§ *Libertà di circolazione e di soggiorno*

E' un diritto fondamentale ed inviolabile dell'uomo garantito dall'art. 16 Cost. ed estrinsecantesi in tre facoltà:

- libertà di circolazione sul territorio dello Stato;
- libertà di fissare la propria residenza ovunque;
- facoltà di uscire temporaneamente o definitivamente dallo Stato e di rientrarvi in qualunque momento.

Tali facoltà riconosciute al cittadino possono essere limitate solo in casi espressamente previsti dalla legge e per motivi di sanità o sicurezza pubblica, precisando che non è consentita alcuna limitazione fondata su ragioni politiche.

§ *Libertà di domicilio*

La libertà di domicilio concretizza la proiezione della persona nella dimensione spaziale. Tutelando tale libertà, l'ordinamento garantisce la persona in rapporto all'ambiente che la circonda.

La libertà di domicilio (art. 14 Cost.) è inviolabile e quindi non possono essere eseguite perquisizioni, ispezioni, sequestri se non nei modi stabiliti dalla legge e secondo le garanzie prescritte.

Limiti alla inviolabilità sono gli accertamenti resi necessari da motivi di sanità ed incolumità pubblica o per fini economici e fiscali.

§ *Libertà di iniziativa economica*

L'art. 41 Cost. afferma che l'iniziativa economica è libera, ma allo stesso tempo esclude che essa possa svolgersi in contrasto con l'utilità sociale o in modo da recar danno alla sicurezza, alla libertà e alla dignità umana. Si tratta di limiti negativi, di divieti posti a salvaguardia di valori costituzionalmente prevalenti.

§ *Libertà di manifestazione del pensiero*

L'articolo 21 Cost. proclama il diritto di tutti i cittadini di manifestare liberamente il proprio pensiero con la parola, lo scritto e ogni altro mezzo di diffusione.

La libertà di manifestazione del pensiero va distinta dalla libertà di corrispondenza in quanto essa salvaguarda il pensiero divulgato ad una pluralità di soggetti e non comunicato ad una o più persone determinate.

Nelle moderne società questa libertà viene concretamente esercitata attraverso i mezzi di comunicazione di massa, tra i quali rientrano la stampa, la televisione e radiodiffusione, gli spettacoli pubblici, le nuove tecnologie applicate alla comunicazione.

La libertà di manifestazione del pensiero incontra tuttavia dei limiti necessari a garanzia di diritti ed esigenze altrettanto importanti. Essi consistono in alcuni divieti di:

- offendere la dignità di altre persone;
- violare il diritto alla riservatezza, diffondendo notizie che riguardano aspetti privati della vita di altre persone;
- rivelare notizie coperte da segreto di Stato, d'ufficio e istruttorio.

§ *Libertà di religione*

L'art. 8 Cost. riconosce a tutte le confessioni religiose uguale libertà di espressione. Ovviamente la libertà di religione implica anche il diritto ad essere atei, a non professare alcuna fede e a non ricevere alcun indottrinamento religioso.

La libertà di religione trova ulteriore protezione attraverso l'esercizio delle altre libertà costituzionalmente riconosciute, in particolare della libertà di pensiero e di associazione.

L'art. 19 Cost. riconosce a tutti il diritto di professare liberamente la propria fede religiosa, di farne propaganda e di esercitarne il culto in pubblico o in privato, purché non si tratti di riti contrari al buon costume.

Riguardo ai rapporti tra lo Stato e le confessioni religiose, relativamente alla Chiesa cattolica la Costituzione prevede che lo Stato e la Chiesa siano, ciascuno nel proprio ordine, indipendenti e sovrani. I rapporti sono regolati dai Patti Lateranensi del 1929 come modificati dagli Accordi di Villa Madama del febbraio 1984.

Alle confessioni diverse da quella cattolica la Costituzione riconosce il diritto di organizzarsi secondo propri statuti, purché non in contrasto con l'ordinamento giuridico italiano. I rapporti tra queste confessioni acattoliche e lo Stato sono regolati da leggi precedute da "intese" vincolanti, concordate tra il Governo italiano e le rappresentanze di tali confessioni.

§ Libertà di riunione

La libertà di riunione è garantita ai cittadini dall'art. 17 Cost. e consiste nella facoltà di incontro temporaneo e volontario in un luogo determinato ed in seguito ad un preventivo accordo, indipendentemente dalle ragioni, politiche, ricreative o religiose per cui ci si riunisce. Essa costituisce lo strumento attraverso cui i gruppi e le formazioni sociali perseguono i propri fini.

I limiti che tale libertà incontra sono che le riunioni devono svolgersi in forma pacifica e senza armi; solo per le riunioni in luoghi pubblici (strade, piazze, etc) è richiesto un preavviso alle autorità di polizia, che possono, qualora sussistano ragioni di sicurezza ed incolumità pubblica, vietarle.

§ Libertà personale

La libertà personale costituisce il presupposto logico e giuridico di tutte le libertà riconosciute all'individuo dalla Costituzione.

Il suo fondamento è nell'art. 13 Cost., il quale stabilisce che la libertà personale è inviolabile e prosegue: «Non è ammessa alcuna forma di detenzione, di ispezione o perquisizione personale, né qualsiasi altra restrizione della libertà personale, se non per atto motivato dell'autorità giudiziaria e nei soli casi e modi previsti dalla legge».

In tale disposizione si possono individuare fondamentalmente tre garanzie:

- *riserva di legge*, che consiste nell'attribuzione in via esclusiva al potere legislativo della competenza a disciplinare la materia relativa ai casi ed alle modalità in cui si può legittimamente limitare la libertà personale di un individuo;
- *riserva all'autorità giudiziaria* della competenza all'emanazione dei provvedimenti restrittivi della stessa. Solo il giudice, infatti, investito di autorità *super partes*, è in grado di offrire garanzie d'imparzialità;

- *obbligo della motivazione* delle sentenze che deve necessariamente accompagnare ogni provvedimento giurisdizionale che limiti la libertà personale.

§ *Maggioranza*

La maggioranza è una regola che costituisce la base del funzionamento degli organi collegiali. Può essere richiesta come condizione sia per la validità delle riunioni di un organo che per l'approvazione di una delibera. La maggioranza può essere:

- *relativa*, se raggiunta da chi ottiene il maggior numero dei voti a prescindere dal rapporto degli stessi con il totale dei votanti;
- *assoluta*, quando si raggiunge almeno la metà + 1 dei componenti (ad esempio, per l'approvazione del regolamento ex art. 64 Cost.);
- *qualificata*, quando sono richiesti i 3/5 (ad esempio, per l'elezione dei membri del CSM, dei giudici aggregati della Corte Cost.) o i 2/3 (ad esempio, per l'elezione del P.d.R. nei primi tre scrutini ex art. 83 Cost.) degli aventi diritto al voto.

§ *Magistratura ordinaria*

L'ordinamento giudiziario o Magistratura è quell'organo costituzionale che esercita la funzione giurisdizionale, cioè che ha il compito di controllare i comportamenti sociali per conservare e restaurare l'ordine prescritto dalle norme giuridiche del nostro ordinamento.

La Magistratura è costituita dai giudici che esercitano la funzione giurisdizionale ovvero decidono le controversie applicando il diritto. Le loro decisioni prendono la forma di sentenze.

I *giudici* sono soggetti *solo alla legge*; ciò comporta che:

- devono ricercare nella legge vigente nel nostro ordinamento e non altrove la soluzione da dare ai casi loro prospettati;
- sono indipendenti dal potere politico e soggetti solo alla legge; la loro indipendenza c.d. *esterna* è garantita dal Consiglio Superiore della Magistratura.

La Magistratura si distingue in ordinaria e speciale.

La Magistratura ordinaria è costituita da:

- *Giudice di Pace*, giudice monocratico scelto dal Consiglio Superiore della Magistratura tra i cultori delle materie giuridiche di grande esperienza. È un magistrato onorario, presente in tutti i Comuni più importanti, le cui funzioni sono sia civili che penali e riguardano le cause di minor valore. Le sentenze pronunciate da questo giudice possono essere appellate davanti al Tribunale del distretto della città in cui ha sede il Giudice di Pace.

- *Tribunale*, organo giudiziario con competenza civile e penale più ampia. Dopo la riforma del 2000 è un organo prevalentemente monocratico che giudica come istanza d'appello delle decisioni del Giudice di Pace. Per cause civili e penali di maggiore rilevanza e gravità il Tribunale giudica come collegio formato da tre giudici.
- *Corte d'Assise*, giudice solo penale di primo grado a partecipazione popolare, composto da 8 giudici, di cui 2 togati e 6 popolari, estratti periodicamente dalle liste di cittadini aventi certi requisiti d'istruzione e moralità. La Corte d'Assise giudica sui reati di sangue e sui reati contro la sicurezza dello Stato (terrorismo, eversione) che possono essere puniti con le pene più gravi (ergastolo o reclusione superiore a 24 anni). Le sentenze della Corte d'Assise sono appellabili davanti alla *Corte d'Assise d'Appello*.
- *Corte d'Appello*, giudice di appello delle sentenze del Tribunale, in materia civile e penale. La sua circoscrizione è distrettuale e di solito coincide col territorio di una Regione.
- *Corte di Cassazione*, è unica e ha sede a Roma. È l'organo che sta al vertice del sistema giudiziario in quanto giudica sull'impugnativa delle decisioni emanate dai vari organi d'appello. La Corte di Cassazione è suddivisa in diverse sezioni, civili e penali composte ciascuna da 5 magistrati. Nelle cause di maggior importanza e quando si tratta di dirimere e risolvere contrasti tra le singole sezioni che la compongono, la Corte di Cassazione giudica a *sezioni riunite o unite*. Tutte le sentenze sono impugnabili di fronte ad essa, quando la parte sostenga che vi è stata violazione della legge. Si dice pertanto che la Cassazione giudica solo sulla *legittimità* e non sul *merito* di una causa.
- *Magistrati e Tribunali di sorveglianza*, i quali decidono sulle controversie che si verificano durante l'esecuzione penale e dispongono in materia di misure alternative o misure di sicurezza.
- *Tribunali dei minorenni*, istituiti presso ogni sede di Corte d'appello e composti da 4 giudici, di cui due togati, e due, necessariamente un uomo e una donna, esperti in psichiatria, pedagogia e altre scienze sociali. Ha competenza in determinati settori civili dove vengono in gioco i diritti personali dei minori e in materia penale, quando i reati vengono commessi da minori.

§ *Magistrature speciali*

I giudici appartenenti alle Magistrature speciali sono titolari di competenze circoscritte e delimitate rispetto alle competenze del giudice ordinario e soggetti ad una disciplina differenziata rispetto a quella dettata dalla legge sull'ordinamento giudiziario.

Salvo eccezione espressamente prevista dalla Costituzione è vietata l'istituzione di giudici speciali, in quanto la funzione giurisdizionale è esercitata, per il principio dell'unità della giurisdizione, da magistrati ordinari istituiti e regolati dalle norme sull'ordinamento giudiziario.

Sono costituzionalmente legittimi, invece, ed anzi espressamente richiamati dall'art. 103 Cost. solo i seguenti giudici speciali: *amministrativi* (Consiglio di Stato e TAR), *in materia contabile* (Corte dei Conti), *in materia tributaria* (Commissioni Tributarie), *militari* (Tribunali militari e Corte d'Appello militare).

§ *Ministro senza portafoglio*

Con tale espressione si indicano quei Ministri che sono tali in base ai compiti loro affidati, ma non sono responsabili di un dicastero particolare. Oltre a non avere una sede fisica, ovvero un Ministero, in cui esercitare la loro funzione essi non hanno stanziamenti previsti nel bilancio dello Stato (ecco perché sono *senza portafoglio*). Fanno comunque parte del Consiglio dei Ministri e si occupano di questioni politiche; variano di numero a seconda delle necessità del Governo.

§ *Mozione*

La mozione è uno strumento di indirizzo che consiste nella richiesta, fatta dai singoli membri del Parlamento alla Camera cui appartengono, di procedere alla discussione e votazione su un determinato oggetto su cui una precedente interpellanza avesse lasciato insoddisfatti gli interpellanti.

Può, comunque, essere posta, indipendentemente da precedenti interpellanze, purché almeno 10 deputati o 8 senatori o un presidente di un gruppo parlamentare la promuovano.

La *mozione di fiducia* è una dichiarazione di giudizio e di desiderio che tocca il nucleo fiduciario dell'indirizzo politico del Governo. Essa deve contenere obbligatoriamente la *motivazione*, perché deve impegnare il Governo ad una determinata politica, che viene illustrata alle Camere al momento della presentazione per ottenere la *fiducia*.

La *mozione di sfiducia* invece pone fine al rapporto di fiducia tra il Governo e la sua maggioranza parlamentare. Essa rappresenta lo strumento sanzionatorio attraverso il quale il Parlamento critica il comportamento del Governo difforme rispetto agli impegni programmatici presi e su cui era stata concessa la fiducia. Deve essere presentata da almeno 1/10 dei membri di una Camera e non può essere messa in discussione prima di tre giorni dalla sua presentazione. Anche questa mozione deve essere motivata ed obbliga, se approvata, il Governo a presentare le dimissioni.

Esiste poi anche la mozioni di sfiducia *individuale* che si concretizza nella possibilità di votare una mozione di sfiducia nei confronti di un singolo Ministro senza coinvolgere l'intero Consiglio dei Ministri.

§ *NATO - North Atlantic Treaty Organization*

La NATO è un'organizzazione politico-militare di difesa istituita con il Trattato di Washington del 4 aprile 1949 siglato da dodici Paesi occidentali (Belgio, Canada, Danimarca, Francia, Gran Bretagna, Islanda, Italia, Lussemburgo, Norvegia, Olanda, Portogallo e Stati Uniti). Queste Potenze occidentali, all'indomani della fine della seconda guerra mondiale, si accordarono per garantire l'obbligo reciproco di difesa dalle aggressioni esterne e di ricomposizione diplomatica delle controversie. Organo supremo è il *Consiglio Atlantico* che riunisce i rappresentanti degli Stati membri ed ha sede a Bruxelles. A questo si affiancano altri organismi in campo militare (*Comitato militare, Organo esecutivo, Comando alleato in Europa, Comando alleato dell'Atlantico*) e in campo civile (*Comitato di pianificazione della difesa, Comitati con funzioni consultive, Segretariato*).

Istituita per contrastare il pericolo di un attacco armato sovietico, l'organizzazione ha mutato radicalmente il proprio ruolo in seguito alla dissoluzione del blocco comunista.

Con il vertice di Bruxelles del gennaio 1994 è stato avviato il *Partnership for the Peace*, mentre il 25 maggio 1997 è stato firmato un accordo di reciproca consultazione con la Russia su tutti gli aspetti relativi alla sicurezza in Europa.

La cooperazione prevista con la creazione della NATO è dunque sia di natura strettamente militare (interventi di difesa dei membri, produzione bellica ed addestramento delle forze armate) che di natura non militare, ossia in campo politico, economico e sociale.

§ *Norma giuridica*

E' un giudizio di doverosità sociale relativo ai valori che un determinato **ordinamento giuridico** si propone di perseguire. Caratteristiche riconducibili al concetto di norma giuridica: **generalità ed astrattezza, bilateralità, coercibilità, positività** (NB: non tutte le caratteristiche sono riscontrabili in ogni norma giuridica).

La **generalità** e l'**astrattezza** stanno ad indicare l'attitudine della norma a disciplinare in via preventiva ed ipotetica (secondo uno schema logico per cui se si verifica A, allora B) categorie di fatti senza riferimento a soggetti concreti.

Si ha **bilateralità** quando si instaura un rapporto giuridico in cui ad un diritto posto in capo ad un soggetto corrisponde un obbligo posto in capo ad un altro soggetto (eccezioni: es. art.59 Cost. – facoltà del Presidente della Repubblica di nominare 5 senatori a vita -).

La **coercibilità** caratterizza quelle norme la cui violazione è sanzionata da un'altra norma giuridica (tuttavia non tutte le norme giuridiche sono assistite da una sanzione in caso di inosservanza: es. le norme organizzative).

Una norma si dice **positiva** quando esprime interessi effettivamente vigenti nella comunità.

La norma giuridica è la forma esterna che viene data alle regole di condotta (dette anche *norme*) generali ed astratte che riguardano le azioni umane dei soggetti appartenenti ad una determinata collettività. L'insieme delle norme giuridiche costituisce il *diritto*, la cui funzione è quella di garantire l'ordine sociale della comunità, disciplinando i rapporti tra i membri della stessa in un determinato momento storico.

Queste regole sono *generali* in quanto riguardano tutti i soggetti e non solo alcuni e *astratte*, perché il comportamento in esse previsto è un modello di comportamento teoricamente identificato.

A seconda del loro contenuto le *norme giuridiche* si distinguono in:

- § *prescrittive o di condotta*, quando vietano o impongono determinati comportamenti a tutti i membri appartenenti ad una società;
- § *sanzionatorie*, quando stabiliscono quali sanzioni devono essere applicate nei confronti di coloro che hanno violato le norme prescrittive o che si sono comportati in modo non consentito. Esse sono rivolte agli organi dello Stato incaricati di applicarle;
- § *organizzative*, indicative cioè degli organi che compongono lo Stato e delle procedure e dei poteri attraverso cui questi operano.

E' compito del giudice verificare (*sussunzione*) se il comportamento reale (*fattispecie concreta*) del soggetto corrisponda a quello previsto nelle regole di condotta di quel determinato ordinamento giuridico (*fattispecie astratta*).

Dal punto di vista strutturale le norme giuridiche si compongono di due elementi:

- § il *precetto*, cioè il comando contenuto nella norma;
- § la *sanzione*, cioè la minaccia di un castigo in caso di inosservanza del precetto.

Alcune norme giuridiche, tuttavia, sono prive della sanzione (cd. *norme imperfette*).

§ *Obbligo della motivazione*

È un obbligo che si concretizza nel dovere da parte dei soggetti che sono tenuti a rispettarlo di spiegare quali siano stati i motivi e l'*iter* logico giuridico che hanno seguito per portarli a decidere in un determinato

modo piuttosto che in un altro.

L'obbligo della motivazione si distingue nell'ambito:

- § *giurisdizionale*: esso consiste nella rappresentazione e documentazione dell'*iter* logico-giuridico seguito dal giudice per arrivare alla decisione;
- § *amministrativo*: esso consiste nell'obbligo di enunciare l'*iter* logico seguito dall'Amministrazione nell'emanazione dell'atto. L'art. 3 della l. 241/90, in ossequio al principio della trasparenza, ha sancito che ogni provvedimento amministrativo deve essere motivato, ad eccezione degli atti normativi e di quelli a contenuto generale, che sono considerati a motivo libero.

§ *ONU - Organizzazione delle Nazioni Unite*

L'ONU è un organismo internazionale ovvero un'associazione di Stati, dotata di personalità giuridica, che persegue un interesse comune per mezzo di organi specifici.

E' stata istituita nel 1945 per iniziativa delle nazioni vincitrici la II guerra mondiale allo scopo di assicurare il mantenimento della pace e della sicurezza nel mondo. Nell'ambito della conferenza di San Francisco venne redatto lo Statuto che prende il nome di *Carta dell'ONU* e che entrò in vigore il 24 ottobre 1945.

Oggi fa parte dell'ONU quasi ogni paese del mondo; in totale, 192 Paesi. Gli organi principali sono l'Assemblea Generale delle Nazioni Unite, il Consiglio di Sicurezza, il Consiglio Economico e Sociale, la Corte Internazionale di Giustizia ed il Segretario Generale. Nell'attuazione dei suoi compiti l'ONU si avvale della collaborazione di numerosi organi sussidiari e istituti specializzati.

Quando uno Stato diviene Membro delle Nazioni Unite, stabilisce di accettare gli obblighi dello Statuto ONU, che fissa i principi fondamentali delle relazioni internazionali.

Secondo quanto disposto dallo Statuto, l'ONU svolge quattro funzioni principali:

- mantenere la pace e la sicurezza internazionali;
- sviluppare relazioni amichevoli fra le nazioni;
- cooperare nella risoluzione dei problemi internazionali e nella promozione del rispetto per i diritti umani;
- rappresentare un centro per l'armonizzazione delle diverse iniziative nazionali.

Obiettivo importante è la difesa della pace e la prevenzione della guerra, attraverso specifici interventi militari. L'ONU in realtà avrebbe dovuto disporre di una forza armata propria ma le resistenze soprattutto quelle delle grandi Potenze, ne hanno impedito la realizzazione, limitando in parte il raggiungimento degli scopi per i quali l'ONU era stata creata.

La maggior parte degli organismi dell'ONU ha sede a New York (USA). Solo la Corte Internazionale di Giustizia ha sede a L'Aja (Olanda).

§ *Ordinamento della Repubblica*

L'ordinamento della Repubblica è l'organizzazione complessiva dello Stato italiano che si fonda sui seguenti organi costituzionali:

- § il *Parlamento*, cui spetta la funzione legislativa cioè quella di fare le leggi;
- § il *Governo*, cui spetta la funzione esecutiva, cioè quella di attuare in concreto gli indirizzi espressi con legge del Parlamento;
- § il *Presidente della Repubblica*, capo dello Stato e vertice dell'ordinamento;
- § la *Corte Costituzionale*, cui spetta di garantire la conformità delle leggi (ordinarie, regionali, decreti legge e decreti legislativi, leggi costituzionali e di revisione costituzionale) rispetto alla Costituzione;
- § l'*Ordinamento giudiziario* o *Magistratura*, cui spetta la funzione giurisdizionale ossia la potestà, pubblica ed autonoma, volta a garantire la concreta applicazione delle norme che costituiscono l'ordinamento giuridico.

§ *Ordinamento giudiziario*

S'intende quel complesso di norme che regolano in modo autonomo e completo gli uffici giudiziari e lo status delle persone ad essi addette (Magistratura). Le norme dell'ordinamento giudiziario non sono contenute in un solo testo legislativo, ma in numerose e spesso mal coordinate disposizioni, molte delle quali hanno inciso sul R.D. 12/41, che rappresenta il testo base in materia.

L'Ordinamento giudiziario regola soltanto gli organi della giurisdizione ordinaria, mentre le giurisdizioni speciali sono regolate da leggi speciali.

§ *Ordinamento giuridico*

L'ordinamento giuridico è l'insieme di norme giuridiche, dell'apparato organizzativo e dei soggetti istituzionali che assicurano la produzione, l'osservanza e l'applicazione delle regole necessarie per assicurare una pacifica convivenza all'interno di una comunità. E', insomma, l'insieme sistematico delle norme giuridiche che regolano e caratterizzano un gruppo sociale. In particolare, ponendo l'accento sull'aspetto dell'organizzazione sociale, l'**ordinamento giuridico** può essere anche definito come un gruppo organizzato di individui che hanno interessi comuni e che agiscono rispettando certe regole adatte al perseguimento di questi interessi; il singolo si riconosce nel gruppo al punto tale da rinunciare a parte del proprio interesse individuale per l'interesse del gruppo. Dalla pluralità dei valori che caratterizzano ciascun ordinamento

e dalla molteplicità dei fini che ciascun ordinamento decide di perseguire, deriva la pluralità degli ordinamenti stessi.

Si distinguono gli ordinamenti giuridici di *Common Law* (ad esempio, il Regno Unito) da quelli di *Civil Law*.

Caratteristica degli ordinamenti di *Common Law* è quella di basarsi su un tessuto di regole, molte delle quali non scritte, ossia non contenute in testi normativi bensì in decisioni giurisprudenziali e basate su affermazioni di principi tratti per lo più dall'esperienza, dalle consuetudini, dalla prassi.

Sono ordinamenti di *Civil Law* invece, quelli che, come il caso italiano, sono fortemente legati ad un sistema di regole di diritto scritte, per cui è norma giuridica esclusivamente quella contenuta in atti normativi riconosciuti come fonte di diritto dall'ordinamento. La consuetudine, fonte di diritto non scritto, in questi ordinamenti è valida solo e nella misura in cui viene richiamata dalla legge.

§ *Organi costituzionali nell'ordinamento italiano*

Gli organi costituzionali sono quegli organi i cui poteri sono previsti nella Costituzione e caratterizzati dal fatto di non essere subordinati a nessun altro e dunque di essere formalmente eguali e indipendenti.

Sono organi costituzionali dell'ordinamento italiano: il Parlamento, il Governo, il Presidente della Repubblica, la Corte Costituzionale e la Magistratura.

§ *Organi ausiliari*

Gli *organi ausiliari* sono organi le cui funzioni sono finalizzate a favorire un miglior funzionamento dei poteri legislativi o di amministrazione attiva. Secondo la Costituzione sono tre: il Consiglio di Stato in sede consultiva, il Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro, la Corte dei Conti.

Il *Consiglio di Stato* è un organo di consulenza giuridico-amministrativa e di tutela della giustizia amministrativa. Esso può essere incaricato dal Governo di esprimere pareri su proposte di legge e redigere progetti di legge e di regolamento. Le funzioni consultive si sostanziano fondamentalmente nella redazione di *pareri* che possono essere facoltativi, obbligatori o vincolanti.

Il *Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro* (CNEL) esercita competenze nei settori della politica economica e sociale. Possono rivolgersi ad esso il Parlamento, il Governo e le Regioni per chiedere indagini e studi di approfondimento. Al CNEL spetta inoltre un autonomo potere di iniziativa legislativa in particolari materie.

La *Corte dei Conti* esercita il *controllo preventivo* di legittimità sugli atti del Governo e quello *successivo* sulla gestione del bilancio dello Stato e ha giurisdizione nelle materie di contabilità pubblica e in altre previste dalla legge. Essa esercita inoltre funzioni *consultive* quando esprime pareri obbligatori sulle leggi che importino modifiche o integrazioni alle

sue attribuzioni e sulle norme che modifichino la legge di contabilità dello Stato.

§ *Organo*

In un'accezione ristretta, l'organo è la persona fisica o l'insieme di persone fisiche (organo collegiale) che vogliono ed agiscono per conto di una persona giuridica (rapporto organico e non rappresentanza). In una accezione più ampia, la nozione di organo indica anche la sfera di competenze attribuite all'organo ed i mezzi materiali e la struttura organizzativa di cui questo si avvale per l'esercizio delle sue funzioni. Gli atti posti in essere dall'organo sono imputati alla persona giuridica, non avendo l'organo una soggettività distinta dalla persona giuridica stessa (tuttavia esistono anche organi cui l'Ordinamento riconosce la personalità giuridica, es. CNR). Gli atti posti in essere dall'organo al di fuori della propria sfera di competenza sono imputati all'ente, ancorché viziati e quindi annullabili.

§ *Parlamento*

Il Parlamento è un organo costituzionale composto da due Camere o rami: la Camera dei deputati e il Senato della Repubblica. È un organo bicamerale rappresentativo nel senso che, più degli altri organi costituzionali, rispecchia la volontà politica del popolo inteso come corpo elettorale, da cui è eletto nella quasi totalità dei suoi membri.

Il Parlamento è composto da 630 *deputati* e 315 *senatori* elettivi, e il numero non può variare, qualunque sia l'entità della popolazione.

Ciascuna Camera, per ben funzionare, dispone di un Regolamento interno e di un Presidente, che ha soprattutto il compito di garantire i diritti delle minoranze e delle maggioranze e la massima imparzialità.

Ciascuna Camera è organizzata in *gruppi parlamentari*. Ogni partito ha il suo gruppo che in ciascuna Camera riunisce gli eletti nelle liste. Esistono anche i gruppi c.d. *misti* che raccolgono i parlamentari che non fanno parte di gruppi partitici. La partecipazione ad un gruppo è obbligatoria per ogni parlamentare.

Oltre ai gruppi parlamentari ci sono delle *Commissioni parlamentari* che possono essere permanenti e di inchiesta.

Le due Camere hanno di regola poteri identici (ad es. le leggi devono essere approvate da entrambe), ma lavorano in maniera separata.

Solo in alcuni casi eccezionali previsti dalla Costituzione le due Camere si riuniscono in seduta comune, cioè quando deliberano su:

- § l'elezione e il giuramento del Presidente della Repubblica;
- § la messa in stato di accusa del Presidente della Repubblica per alto tradimento e attentato alla Costituzione;
- § la nomina di cinque giudici della Corte costituzionale;

- § la nomina di dieci componenti il Consiglio superiore della magistratura (CSM).

Al Parlamento spetta il potere di esprimere la volontà politica degli elettori trasfondendola in norme giuridiche.

L'attività principale delle due Camere è quella legislativa ovvero di deliberare l'approvazione delle leggi.

§ *Parlamento Europeo*

Il Parlamento Europeo riunisce i rappresentanti dei 370 milioni di cittadini dell'Unione Europea. Dal 1979 i parlamentari sono eletti a suffragio universale diretto. E' composto da 732 rappresentanti dei popoli degli Stati membri, eletti a suffragio universale diretto per un periodo di cinque anni. Il numero dei rappresentanti eletti in ciascuno Stato membro differisce a seconda della popolazione. I deputati non siedono in Parlamento per delegazione nazionale, ma si raggruppano secondo le loro affinità politiche in gruppi transnazionali. I membri del Parlamento sono ripartiti in varie commissioni e delegazioni specializzate. Le relazioni elaborate dalle commissioni parlamentari sono presentate per adozione al plenum. Le sedute plenarie sono altresì dedicate alle interrogazioni alla Commissione ed al Consiglio, ai dibattiti d'urgenza e alle dichiarazioni della presidenza. Le sedute plenarie sono pubbliche.

Le principali funzioni del Parlamento Europeo sono:

- § esaminare le proposte della Commissione e partecipare insieme al Consiglio nel processo legislativo, anche in qualità di colegislatore, secondo modalità differenti (*procedura di codecisione, di cooperazione, parere conforme, parere semplice, ecc.*);
- § esercitare un potere di controllo sulle attività dell'Unione attraverso l'investitura della Commissione Europea (e la facoltà di censurarla), nonché attraverso interrogazioni scritte od orali che possono essere rivolte alla Commissione e al Consiglio;
- § condividere con il Consiglio l'esercizio del potere di bilancio: il Parlamento vota il bilancio annuale, lo rende esecutivo attraverso la firma del Presidente del Parlamento e ne controlla l'esecuzione.

Il Parlamento Europeo nomina inoltre il *mediatore europeo*, che ha il compito di ricevere i reclami dei cittadini dell'Unione riguardanti casi di cattiva amministrazione nell'operato delle istituzioni o degli organi comunitari. Può infine creare *commissioni temporanee d'inchiesta*, la cui

competenza non si limita all'attività delle istituzioni comunitarie, ma può essere estesa anche all'operato degli Stati membri nell'attuazione delle politiche comunitarie.

Il trattato di Amsterdam ha semplificato le procedure legislative, arrivando quasi a sopprimere la *procedura di cooperazione* e prevedendo una considerevole estensione del campo di applicazione della c.d. *procedura di codecisione*.

Il trattato di Nizza, entrato in vigore il 1° febbraio 2003, ha rafforzato il ruolo di colegislatore del Parlamento, attuando un'ulteriore estensione della procedura di codecisione. Il trattato ha inoltre accordato al Parlamento il diritto di presentare ricorso alla Corte di Giustizia delle Comunità Europee alle stesse condizioni previste per le altre istituzioni.

Partito politico

Il partito politico è un'associazione di persone che hanno in comune ideologie ed interessi e che, attraverso una stabile organizzazione, mirano ad esercitare una influenza sulla determinazione dell'indirizzo politico del Paese. Si tratta di una delle forme di estrinsecazione del diritto di associazione, di cui all'art. 18 Cost.

Gli elementi costitutivi sono l'organizzazione, il patrimonio e lo scopo (o ideologia).

Le principali funzioni dei partiti nelle democrazie contemporanee sono l'orientamento degli elettori, la selezione dei candidati da presentare nelle liste elettorali e degli eletti per ricoprire le cariche pubbliche, l'inquadramento degli eletti secondo le regole imposte dalla disciplina di partito, il raccordo fra elettori ed eletti tra una elezione e l'altra.

I partiti politici non possono assumere la forma di un'associazione segreta, né avere una organizzazione di carattere militare.

§ *Patti Lateranensi*

I Patti Lateranensi sono accordi sottoscritti l'11 febbraio 1929 nel palazzo di S. Giovanni in Laterano, che costituiscono l'atto normativo fondamentale per regolare i rapporti tra Stato italiano e Santa Sede. Essi disciplinavano lo *status* della Chiesa Cattolica in Italia, riconoscendo ad essa il libero esercizio del potere spirituale e della giurisdizione in materia ecclesiastica; regolavano la posizione giuridica dei vescovi, del clero, nonché il regime del matrimonio, degli edifici di culto e affermavano il principio della religione cattolica come religione di Stato. Nel 1984 si è sottoscritto un nuovo Concordato, noto come i Patti di Villa Madama, finalizzato alla revisione dei Patti Lateranensi, che ha affermato il principio della neutralità dello Stato nei confronti della Chiesa.

§ *Personalità giuridica*

Con l'espressione *personalità giuridica* si indica la capacità che la persona giuridica ha di acquistare diritti ed assumere obblighi.

La personalità giuridica comporta un'autonomia patrimoniale perfetta del soggetto di diritto. I soggetti di diritto che non hanno personalità giuridica godono di un'autonomia patrimoniale imperfetta, nel senso che le obbligazioni a loro carico gravano non solo sul loro patrimonio, bensì anche su quello delle persone fisiche che ne fanno parte o che hanno agito per loro conto.

La personalità giuridica può essere pubblica, quando il soggetto cui è conferita persegue interessi generali, propri dello Stato, e gode spesso di una posizione di supremazia nei confronti degli altri soggetti con cui viene in rapporto.

§ *Potere*

Figura organizzatoria composta di uno o più organi fra loro collegati cui l'Ordinamento attribuisce, in via istituzionale, l'esercizio di una frazione dell'autorità.

§ *Presidente della Repubblica*

Il Presidente della Repubblica è stato concepito dai Padri costituenti come un potere neutro, apolitico ed imparziale, con funzioni di controllo sugli organi di indirizzo politico. Può considerarsi quindi il garante della Costituzione ed il rappresentante dell'unità nazionale.

È eletto dal Parlamento in seduta comune con la partecipazione anche di tre delegati per ogni Regione – uno solo per la Valle d'Aosta. Qualsiasi cittadino può essere eletto, purché abbia compiuto 50 anni e goda dei diritti civili e politici. Una volta eletto, il Presidente presta giuramento di fedeltà alla Repubblica e di osservanza alla Costituzione dinanzi alle Camere riunite in seduta comune e resta in carica sette anni.

Il Presidente della Repubblica è un organo costituzionale posto a capo dell'apparato civile e militare dello Stato per garantirne l'unità e la continuità.

Come garante della Costituzione egli svolge la particolare funzione di assicurare il buon ed equilibrato funzionamento del sistema costituzionale.

Quale rappresentante dell'unità nazionale personifica e rende visibile il popolo italiano.

Per esercitare i suoi poteri il Presidente della Repubblica gode delle seguenti prerogative: *insindacabilità* per i pareri e le opinioni espresse nell'esercizio delle sue funzioni; *dotazione patrimoniale* in natura ed in denaro per la copertura delle spese necessarie al funzionamento dell'Ufficio di Presidenza.

Il Presidente del Consiglio può subentrare quale supplente al Presidente della Repubblica quando questi sia temporaneamente impedito nello svolgimento delle sue funzioni per motivi di malattia, viaggi all'estero od altro.

§ *Principio di internazionalismo*

Negli articoli 10 e 11 della Costituzione si afferma che l'Italia adegua le proprie leggi a quelle internazionali al fine di garantire la pace e la giustizia tra le nazioni. Accetta anche di limitare la propria sovranità aderendo alle istituzioni internazionali e facendo entrare nell'ordinamento giuridico statale le leggi provenienti dagli ordinamenti sovranazionali. L'Italia è uno Stato membro dell'Unione Europea, partecipa all'ONU e ha firmato la Convenzione Europea dei diritti dell'uomo. L'Italia ripudia la guerra come strumento di offesa delle libertà di altri popoli e come mezzo di risoluzione delle controversie internazionali. Ciò significa che la guerra è vista come un estremo rimedio, a cui ricorrere soltanto quando vi si è obbligati e non ci sono altri mezzi per tutelarsi.

§ *Principio di uguaglianza e giustizia*

Tutti i cittadini della Repubblica italiana sono uguali di fronte alla legge, anche se appartengono a razze diverse, se parlano lingue diverse, se professano religioni diverse da quella cattolica e sono di sesso diverso. Questa uguaglianza significa che le differenze esistenti tra le persone non possono essere motivo di discriminazione o di trattamento differenziato. La nostra Costituzione affida allo Stato il compito di intervenire per rimuovere gli ostacoli che impediscono ai cittadini di essere posti su un piano di sostanziale parità.

Il principio di uguaglianza è perciò strettamente legato al concetto di giustizia, in quanto implica la necessità di regolare con leggi, a volte particolari e specifiche, il miglioramento delle condizioni dei meno abbienti e dei più deboli.

§ *Procedura di codecisione*

È un procedimento di adozione degli atti normativi della Comunità Europea introdotto dal Trattato sull'Unione Europea ossia dal Trattato di Maastricht, secondo il quale un atto, per essere adottato, deve essere deciso in collaborazione tra Parlamento e il Consiglio dell'Unione Europea. Sono previste tre fasi distinte, nelle quali il Parlamento ed il Consiglio dell'Unione Europea devono cercare di raggiungere un accordo, con il risultato che la mancanza di tale accordo vanifica qualunque proposta. La Commissione presenta una proposta al Consiglio e al Parlamento, che ha il tempo di formulare un proprio parere suggerendo eventuali emendamenti. Il Consiglio, di fronte alla proposta di emendamenti del Parlamento, può decidere di accettarli ed adottare l'atto oppure di non accettarli e deliberare a maggioranza qualificata una posizione comune che verrà sottoposta all'esame del Parlamento. Il Parlamento può:

- § approvare la posizione comune o non pronunciarsi, lasciando che il Consiglio adotti l'atto in conformità alla posizione comune;
- § emendare l'atto a maggioranza assoluta dei suoi membri;
- § respingere l'atto a maggioranza assoluta dei suoi membri.

Se non viene raggiunto un accordo, interviene il Comitato di conciliazione composto da membri del Consiglio dell'Unione Europea e del Parlamento Europeo, il cui compito è quello di predisporre un testo di compromesso tra le rispettive posizioni.

La Commissione partecipa in questa fase con la funzione di mediare le opposte tendenze dei due organi.

§ *Processo amministrativo*

Il processo amministrativo consiste in una attività diretta alla risoluzione delle controversie che sorgono nell'ambito della Pubblica Amministrazione o tra questa ed i privati. In particolare, esso ha per oggetto l'impugnativa di atti amministrativi al fine di definire le posizioni soggettive delle parti in causa.

Le controversie che coinvolgono la Pubblica Amministrazione sono ripartite tra la giurisdizione ordinaria e la giurisdizione amministrativa, a seconda che si configuri una lesione di un diritto soggettivo o di un interesse legittimo.

Generalmente, la giurisdizione amministrativa si occupa delle controversie coinvolgenti interessi legittimi, salvo alcuni casi eccezionali. Relativamente alla impugnazione degli atti amministrativi, si distingue una *giurisdizione di legittimità*, tesa ad accertare che l'atto non sia viziato da incompetenza, violazione di legge ed eccesso di potere, e una *giurisdizione di merito*, che valuta l'atto sotto il profilo dell'opportunità e della convenienza rispetto al perseguimento dell'interesse pubblico.

§ *Processo civile*

Il processo civile è uno strumento attraverso il quale i privati possono ottenere una sentenza che risolva le liti insorte tra loro, relative a diritti soggettivi. Le parti coinvolte sono l'*attore* e il *convenuto*. Il primo è colui che agisce in quanto ritiene che i suoi diritti siano stati violati; il secondo è colui che viene chiamato a rispondere davanti al giudice della violazione dei diritti dell'attore.

Il processo civile tende a garantire la tutela dei diritti soggettivi riconosciuti dalle norme di diritto sostanziale.

§ *Processo penale*

Il processo penale è uno strumento utilizzato per perseguire l'interesse pubblico dello Stato a punire coloro che hanno commesso dei reati. I reati sono atti illeciti, pertanto contrari alla legge, che devono essere sanzionati anche se la persona danneggiata non chiede di farlo. La Costituzione prevede che l'azione penale sia obbligatoria e che ad esercitarla sia il Pubblico Ministero o PM, un organo pubblico. Per ogni reato l'ordinamento giuridico prevede la comminazione di una pena in relazione alla gravità del reato commesso.

La funzione ultima del processo penale serve a verificare se una persona

debba subire o meno la pena prevista dal diritto penale sostanziale, poiché non è ammesso nel nostro ordinamento né uno spontaneo assoggettamento del colpevole alla pena, né una punizione senza giudizio (*nulla poena sine iudicio*).

§ *Proprietà privata*

Il diritto di proprietà è un diritto reale che attribuisce al titolare la facoltà di godere e disporre delle cose in modo pieno ed esclusivo. Consente al proprietario ogni lecita utilizzazione del bene: può goderne (cd. *utilità diretta*) oppure disporne (cd. *utilità di scambio*).

Il diritto di proprietà è tuttavia sottoposto a limiti legali, nell'interesse pubblico ossia può essere espropriato al soggetto da parte dello Stato.

§ *Pubblica Amministrazione*

La Pubblica Amministrazione o Amministrazione pubblica è il complesso di organi e di attività direttamente preordinati al concreto perseguimento dei compiti o degli scopi considerati di pubblico interesse in una collettività statale.

Sotto il profilo organizzativo è costituita dallo *Stato Amministrazione* e da una pluralità di soggetti giuridici, c.d. *enti pubblici* esplicanti funzioni e compiti amministrativi.

All'interno degli enti pubblici si può distinguere fra:

- § *enti territoriali ed enti istituzionali*, a seconda che il territorio sia elemento costitutivo e parte integrante dell'ente, oppure soltanto lo spazio nell'ambito del quale esso esercita le proprie competenze. Sono enti territoriali le *Regioni*, le *Province*, i *Comuni*, le *Comunità montane* e le *Aree metropolitane*;
- § *enti strumentali o ausiliari ed enti autonomi o indipendenti*.

Le attività esercitate possono essere di natura autoritativa o contrattuale, ma comunque tese al perseguimento dell'interesse pubblico.

§ *Pubblicazione legale*

La pubblicazione di un testo normativo ossia di una legge o decreto-legge e di altri atti è legale, quando l'ordinamento riconosce espressamente come ufficiale quella fonte di cognizione del diritto, come è il caso della Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana. Sono invece pubblicazioni di fatto tutte le altre, come è il caso delle riviste giuridiche che pubblicano testi normativi.

La versione legale o ufficiale dei testi normativi è quindi quella pubblicata su Gazzette, Bollettini o su altri supporti espressamente riconosciuti dall'ordinamento come fonti di cognizione ufficiali.

§ *Pubblico Ministero*

Il Pubblico Ministero o PM è un organo dello Stato istituito presso gli organi della Magistratura ordinaria (la Corte di Cassazione, le Corti di Appello, i Tribunali ordinari e i Tribunali minorili).

Esso ha il compito di:

- vigilare sull'osservanza delle leggi;
- garantire la tutela dei diritti dello Stato, delle persone giuridiche e degli incapaci, richiedendo nei casi d'urgenza i provvedimenti che ritiene necessari;
- promuovere la repressione dei reati e l'applicazione delle misure di sicurezza.

Gli uffici del Pubblico Ministero sono distinti ed autonomi rispetto all'organo giurisdizionale presso il quale svolgono le loro funzioni, sono ricoperti da magistrati che esercitano le loro funzioni sotto la vigilanza del Ministro della Giustizia (*Procuratori Generali*) e da magistrati addetti ai rispettivi uffici (*Sostituti Procuratori*) che esercitano le loro funzioni a seguito di designazione dei capi dell'ufficio.

Essi formano, nel loro complesso, la *magistratura c.d. requirente*, che si contrappone a quella *giudicante* (i *giudici*).

I Pubblici Ministeri svolgono funzioni di natura *civile* e *penale*.

Relativamente ai poteri di natura *civile* il PM può:

- § esercitare l'azione civile in alcuni casi stabiliti dalla legge;
- § intervenire obbligatoriamente in alcune categorie di cause elencate dalla legge;
- § intervenire in ogni altra causa in cui ravvisi un pubblico interesse;
- § interviene in ogni causa davanti alla Corte di Cassazione;
- § proporre alla Corte di Cassazione il ricorso nell'interesse della legge avverso le sentenze.

In *materia penale* il PM:

- § esercita l'azione penale quando non ci sono gli estremi per richiedere l'archiviazione;
- § svolge le indagini preliminari dopo aver appreso la notizia di reato ossia dopo essere venuto a conoscenza di una situazione che potrebbe essere regolata dal codice penale;
- § dirige e dà ordini alla polizia giudiziaria nello svolgimento delle indagini preliminari;

- § interviene a tutte le udienze penali delle Corti e dei Tribunali e, in mancanza del suo intervento, l'udienza non può avere luogo;
- § richiede al giudice i provvedimenti incidenti sulle libertà dei soggetti (misure cautelari, intercettazioni, etc.);
- § esegue i provvedimenti del giudice.

§ *Quorum*

Il quorum è il numero legale di persone o voti previsto dalla legge per una determinata procedura. Esso è:

- *costitutivo*, quando si fa riferimento al numero legale dei componenti di un organo necessario perché una seduta possa considerarsi valida;
- *deliberativo*, quando si fa riferimento alla maggioranza necessaria perché una delibera possa dirsi approvata.

Ve ne sono di diverso tipo:

- *maggioranza semplice*, la metà più uno dei votanti senza contare gli astenuti;
- *maggioranza dei presenti*, la metà più uno di coloro che partecipano alla votazione, compresi gli astenuti;
- *maggioranza assoluta*, la metà più uno dei componenti l'organo deliberante, a prescindere dal numero dei votanti e dei presenti;
- *maggioranza qualificata*, è superiore alla maggioranza assoluta e può essere dei 2/3 o dei 3/5 dei presenti o dei componenti l'organo;
- *maggioranza relativa*, è il maggior numero dei voti tra quelli che sono stati espressi.

§ *Rapporto di fiducia*

Il rapporto di fiducia è il rapporto che lega il Parlamento al Governo e costituisce l'aspetto peculiare delle democrazie parlamentari.

Entro dieci giorni dalla sua nomina il nuovo Governo deve presentarsi alle Camere per esporre il proprio programma e su questo ottenere la fiducia del Parlamento.

Essa è poi accordata (o revocata) sulla scorta di un atto che si chiama *mozione di fiducia*; se il Governo non la ottiene dovrà dare le dimissioni.

La fiducia può essere verificata anche durante il corso della vita del Governo e revocata attraverso una *mozione di sfiducia* da parte delle Camere e per effetto della apposizione della *questione di fiducia* da parte del Governo su una determinata questione.

La mozione di sfiducia consiste in un documento firmato da almeno un

decimo dei componenti di una Camera, nel quale vengono esposti i motivi per i quali il Governo ha perso il consenso politico che aveva all'inizio. Se viene approvata a maggioranza dei votanti, il Governo è tenuto a dimettersi.

La questione di fiducia può essere posta dal Presidente del Consiglio relativamente all'approvazione di un determinato provvedimento o al rigetto di una proposta altrui. Un'eventuale bocciatura equivale al ritiro della fiducia con le conseguenti dimissioni del Governo stesso.

§ *Referendum*

E' il più importante istituto di *democrazia diretta* in quanto prevede l'*intervento diretto* del popolo nell'esercizio dell'indirizzo politico senza il tramite dei suoi rappresentanti. Con il referendum i cittadini sono chiamati ad esprimere un consenso che acquista un'efficacia rilevante in merito all'abrogazione di una legge, alla revisione della Costituzione ed altro.

Il referendum è *costituzionale o sospensivo* quando si inserisce nella procedura di revisione della Costituzione o di emanazione di leggi costituzionali.

La proposta di revisione o di approvazione di legge costituzionale deve essere approvata due volte da ciascuna Camera. Se nell'ultima delibera viene approvata con la maggioranza dei due terzi da entrambe le Camere, non si dà luogo ad alcun referendum *sospensivo-consultivo*. Se invece nelle due secondo non si raggiunge la maggioranza dei due terzi, ma solo la maggioranza assoluta dei componenti, può essere attivata da cinquecentomila elettori, cinque Consigli regionali o un quinto dei componenti di ciascuna Camera la procedura referendaria.

Il referendum è *abrogativo* quando è indetto al fine di deliberare circa l'*abrogazione totale o parziale* di una legge o di un atto avente forza di legge. Esso può essere richiesto da 500.000 elettori o 5 Consigli regionali.

Non possono essere sottoposte a referendum abrogativo leggi di bilancio, di amnistia e di indulto, di autorizzazione a ratificare trattati internazionali.

Ci sono anche delle forme di referendum che possono essere svolte a livello regionale e comunale o locale.

§ *Regolamenti comunitari*

Sono atti normativi delle Comunità Europee emanati, a seconda delle diverse disposizioni dei trattati istitutivi, dal Parlamento Europeo congiuntamente con il Consiglio, dal solo Consiglio o dalla sola Commissione. I regolamenti sono gli strumenti più completi ed efficaci a disposizione delle istituzioni.

Sono direttamente applicabili in ogni Stato membro, nel senso che esplicano tutti i loro effetti negli Stati membri, nei confronti delle loro istituzioni e rispetto ai privati, senza che sia necessario alcun atto di attuazione o recepimento; sono di portata generale, cioè applicabili a

categorie di destinatari astrattamente determinate; sono obbligatori in tutti i loro elementi, nel senso che gli Stati membri hanno l'obbligo della loro integrale applicazione.

Vengono pubblicati sulla Gazzetta Ufficiale delle Comunità Europee, ed in linea di principio entrano in vigore decorsi 20 giorni dalla loro pubblicazione.

§ *Regolamenti degli enti locali*

Gli enti locali adottano regolamenti finalizzati a disciplinare l'organizzazione ed il funzionamento delle loro istituzioni e degli organismi di partecipazione dei cittadini alla vita pubblica.

§ *Regolamenti dell'esecutivo o del Governo*

In base alla potestà regolamentare del Governo, regolata in modo diretto dall'art. 17 della Legge 400 del 1988, questo emana regolamenti diretti generalmente a produrre norme subordinate a quelle primarie (leggi ordinarie, decreti legislativi e regolamenti comunitari).

I regolamenti governativi sono fonti secondarie e come tali non possono derogare né alla Costituzione né tantomeno alle leggi ordinarie. Inoltre non possono regolare materie coperte da riserva di legge, sia essa assoluta o relativa. Infine non possono prevedere sanzioni penali.

A seconda del *soggetto* che li emana si distinguono in:

- § *regolamenti del Presidente del Consiglio (D.P.C.M.)*, emanati dal Presidente del Consiglio dei Ministri nell'esercizio delle sue funzioni;
- § *regolamenti ministeriali (D.M.)*, emanati dai singoli ministri nell'ambito delle competenze del dicastero o Ministero che presiedono;
- § *regolamenti interministeriali (D.P.C.M.)*, emanati dal Presidente del Consiglio dei Ministri e riguardanti materie afferenti a più Ministeri.

A seconda del *contenuto* si distinguono in:

- § *regolamenti di esecuzione*, adottati per regolare le modalità di esecuzione di una legge senza introdurre novità giuridiche sostanziali e senza creare nuovi diritti, obblighi o doveri a carico dei cittadini;
- § *regolamenti di attuazione e integrazione*, adottati per integrare o attuare i principi contenuti all'interno di una legge o decreto legislativo, sempre che si tratti di materie non coperte da una riserva di legge assoluta;
- § *regolamenti indipendenti*, con cui il Governo detta norme nei più svariati settori di interesse pubblico al di là di quanto già

previsto dalla legge, determinando spesso nuovi diritti e doveri dei cittadini;

- § *regolamenti delegati*, finalizzati a permettere un processo di delegificazione. Essi sono emanati dal Governo su delega del Parlamento e disciplinano *ex novo* una materia precedentemente disciplinata da norma primaria abrogandola per espressa previsione contenuta nella delega (norma primaria).

§ *Regolamenti parlamentari*

Ciascuna Camera ha il potere di emanare regolamenti che ne disciplinino l'organizzazione ed il funzionamento finalizzati da una parte ad escludere che della materia abbia a occuparsi altra e diversa fonte normativa, dall'altra a garantire il ruolo delle minoranze in Parlamento in sede di approvazione degli stessi. Sia il Senato della Repubblica (1999), sia la Camera dei Deputati (1997) hanno di recente provveduto a modificare i loro regolamenti parlamentari.

§ *Rimpasto*

Il rimpasto consiste nella sostituzione di uno o più ministri all'interno del Governo in quanto non godono più della fiducia del Presidente del Consiglio, o per altri motivi (malattia, morte, dimissioni etc.). Generalmente con esso si assiste ad una redistribuzione degli incarichi ministeriali tra i Ministri già in carica oppure alla nomina di un nuovo Ministro.

In questi casi, il Presidente della Repubblica accetta le dimissioni del Ministro ed emette il decreto di nomina del nuovo, scelto dal Presidente del Consiglio.

Nel caso in cui si verifichi la necessità di un rimpasto, il Governo può sempre scegliere se aprire una crisi di governo (dimettendosi) o se procedere semplicemente al rimpasto.

§ *Riserva di legge*

Si ha riserva di legge quando la Costituzione o altre leggi prevedono che la disciplina di una determinata materia sia riservata alla legge e che quindi non possa intervenire in quella materia una fonte secondaria (regolamento del Governo). Si dice allora che la materia è riservata alla legge e agli atti aventi forza di legge.

La funzione della riserva di legge è essenzialmente garantista, in quanto si vuole assicurare che in materie particolarmente delicate, come ad esempio la limitazione dei diritti fondamentali o l'organizzazione degli uffici pubblici, le decisioni vengano prese dall'organo più rappresentativo, il Parlamento appunto, in cui trova spazio la dialettica democratica fra maggioranza e opposizione.

La riserva di legge può essere:

- *assoluta*, se viene imposto al Parlamento (o in caso di decreto legge e decreto legislativo al Governo) di regolare integralmente la materia con legge o atto avente forza di legge, senza lasciare alcuno spazio all'intervento di fonti regolamentari o secondarie;
- *relativa*, se viene richiesto al legislatore di dettare con legge o atto avente forza di legge solo i criteri generali, mentre la loro realizzazione può avvenire con regolamenti autorizzati o fonti secondarie all'interno però dei principi e dei criteri individuati con legge.

§ *Risoluzione*

Il termine risoluzione assume un significato e una forza di volta in volta diversa a seconda del contesto in cui viene inquadrato.

Nel diritto internazionale è l'atto non vincolante emanato dall'Assemblea Generale per fare le dichiarazioni di principi. Essa rappresenta un valido strumento di stimolo per il rinnovamento del diritto internazionale consuetudinario e convenzionale.

Nel diritto comunitario è un atto adottato dal Parlamento Europeo, che si pronuncia all'unanimità sul rapporto presentatogli da una delle sue Commissioni. In questo caso la risoluzione è un atto giuridico non vincolante e può essere indirizzata al Consiglio dell'Unione Europea o alla Commissione Europea.

Più in generale, però, le risoluzioni si inquadrano tra gli *atti atipici* delle Comunità Europee, in particolare quando sono adottate dai rappresentanti degli Stati membri riuniti in seno al Consiglio Europeo. Quanto alla loro natura giuridica, essi possono essere considerati degli accordi in forma semplificata.

§ *Risoluzione parlamentare*

La risoluzione parlamentare è il tipico strumento di esercizio della funzione di indirizzo. La risoluzione può essere presentata anche da un singolo parlamentare, sia in Commissione che in Assemblea.

I regolamenti parlamentari hanno tentato di potenziare il ricorso alla risoluzione, allo scopo di incentivare la funzione di indirizzo del Parlamento, ma nella prassi i risultati applicativi sono stati assai deludenti.

§ *Seduta comune*

Le Camere generalmente decidono l'una autonomamente dall'altra. Vi sono tuttavia alcuni casi eccezionali in cui la stessa Costituzione prevede che le due Camere si riuniscano in seduta comune ossia che i 315 senatori e i 630 deputati si incontrino in un'unica Assemblea, chiamata Parlamento in seduta comune.

Le Camere operano in seduta comune per:

- l'elezione e il giuramento del Presidente della Repubblica;
- la messa in stato di accusa del Presidente della Repubblica per alto tradimento e attentato alla Costituzione;
- la nomina di cinque giudici della Corte costituzionale;
- la nomina di dieci componenti il Consiglio superiore della magistratura (CSM).

§ *Sentenza*

La sentenza è il provvedimento col quale il giudice assolve alla sua funzione giurisdizionale decisoria ovvero chiude un procedimento decidendo la causa e risolvendo il conflitto.

Nel nostro ordinamento giuridico la sentenza è emessa in nome del popolo italiano, è intestata alla Repubblica italiana e deve contenere l'indicazione della composizione del collegio, delle parti e dei difensori; la concisa esposizione dello svolgimento del processo; le richieste delle parti; la sintesi dei motivi di fatto e di diritto; il dispositivo ovvero ciò che il giudice ha deciso.

§ *Sistema elettorale*

Per eleggere i rappresentanti in Parlamento è stato adottato dal 1948 al 1993 il sistema elettorale proporzionale. Nel 1993 tramite un referendum abrogativo sulla legislazione elettorale fino ad allora in vigore, tale metodo venne sostituito con un *sistema elettorale misto* ma prevalentemente maggioritario per il Senato. Successivamente questo sistema è stato esteso, con alcune variazioni, anche alla Camera dei deputati.

Nel 2005 il sistema elettorale maggioritario è stato abbandonato. Al suo posto è stato introdotto un *sistema elettorale proporzionale* (con la legge 21 dicembre 2005, n. 270), che si caratterizza per i seguenti elementi:

- a) **lista bloccata**, per cui l'elettore vota per una delle liste in competizione ma non può esprimere alcuna preferenza per i candidati, cosicché questi risulteranno eletti sulla base dell'ordine stabilito al momento della presentazione della lista (per esempio, se ad una lista spettano cinque seggi, saranno eletti i candidati che nell'ordine della lista occupano il posto dal primo al quinto);
- b) **clausola di sbarramento**, per cui possono partecipare alla ripartizione dei seggi solamente le coalizioni di liste o le singole liste non riunite in coalizione che abbiano superato una certa soglia di voti validi a livello nazionale;
- c) **premio di maggioranza diretto** a garantire che comunque la coalizione o la lista singola più votata abbia la maggioranza in Parlamento;
- d) **preventiva indicazione del capo della coalizione**, che perciò si candida a diventare, in caso di vittoria, Presidente del consiglio

§ *Situazioni giuridiche soggettive*

Sono le situazioni, attive e passive, imputate dall'Ordinamento ai soggetti giuridici in relazione al riconoscimento di un interesse giuridicamente rilevante. Alla posizione giuridica attiva del titolare di un interesse giuridicamente rilevante corrisponde la posizione passiva del soggetto cui l'Ordinamento impone di non opporsi o collaborare al soddisfacimento dell'interesse. Alle posizioni giuridiche attive e passive corrispondono diverse situazioni giuridiche attive e passive. Situazioni giuridiche attive sono: il **potere giuridico**, il **diritto soggettivo** e l'**interesse legittimo**. Situazioni giuridiche passive sono: il **dovere** e l'**obbligo**. Il **potere giuridico** o **potestà** è l'astratta delimitazione operata dall'Ordinamento del campo in cui un soggetto può far valere un interesse proprio od altrui (es. potere di agire in giudizio). Il **diritto soggettivo** si configura quando l'Ordinamento riconosce ad un soggetto la titolarità di un interesse e il potere di farlo valere e tutelarlo nei confronti di altri soggetti. L'**interesse legittimo** è un interesse riconosciuto e tutelato dall'Ordinamento ad un soggetto in quanto strettamente collegato ad un interesse altrui, normalmente un interesse pubblico (es. interesse del partecipante ad un concorso pubblico a che lo stesso si svolga regolarmente). Il **dovere** è una situazione giuridica imputabile ad una generalità di soggetti non determinati, ma successivamente determinabili (es. dovere di difendere la patria); l'**obbligo**, invece, si riferisce ad un soggetto determinato tenuto ad un comportamento attivo o passivo, commissivo o omissivo, nei confronti di un altro soggetto cui l'Ordinamento riconosce un diritto soggettivo (es. obbligo di prestare il servizio militare).

§ *Sottosegretario*

I sottosegretari sono istituiti dal Governo e nominati dal Presidente della Repubblica, su proposta del Presidente del Consiglio dei Ministri di concerto con il Ministro che il sottosegretario deve coadiuvare, sentito il Consiglio dei Ministri. Sono incaricati di coadiuvare i Ministri nello svolgimento ed espletamento delle attività amministrative loro attribuite. Essendo legati al Governo, seguono la sua sorte e, pertanto, in caso di sfiducia, sono tenuti a dimettersi insieme con i membri del Governo stesso.

La figura del sottosegretario è stata disciplinata e regolata dalla legge 400 del 1988.

§ *Sovranità*

Attributo degli ordinamenti giuridici che si configurano come originari, non derivati da altri ordinamenti. Per sovranità dello Stato si intende l'originarietà del suo ordinamento, nel senso che l'Ordinamento statale trae la sua validità esclusivamente da se stesso. La sovranità dello Stato si caratterizza per l'"indipendenza" nei rapporti con gli altri soggetti internazionali e per la "supremazia" nei confronti degli altri ordinamenti interni allo Stato.

§ *Stato-ordinamento o Stato-istituzione o Stato-comunità*

E' lo Stato inteso come ordinamento giuridico a fini generali, i cui elementi costitutivi sono il territorio, il popolo e la sovranità.

§ *Stato-soggetto o Stato-persona o Stato-apparato*

Complesso degli Organi e degli Uffici cui l'ordinamento attribuisce il potere di emanare e di applicare norme e comandi attraverso i quali si esprime la supremazia dello Stato. Nel nostro Ordinamento lo Stato-apparato è persona giuridica e si configura come il massimo soggetto di diritto.

§ *Sussidiarietà* (principio di)

E' un principio politico nell'ambito del quale, in ambito strettamente giuridico, vengono ricondotti tendenzialmente due diversi significati. Da un lato esso segnala, infatti, l'opportunità che nei rapporti tra lo Stato, le istituzioni pubbliche in genere, e l'autonomia dei cittadini, sia come singoli che nelle forme di aggregazione spontanea, nel perseguimento delle finalità dell'ordinamento sia lasciato quanto più spazio possibile all'autonomia privata (si pensi alla libertà d'impresa, all'associazionismo nel campo dell'assistenza, al volontariato) piuttosto che all'intervento pubblico (sussidiarietà in senso orizzontale). Dall'altro, invece, il principio viene interpretato come criterio di ripartizione delle competenze politiche e amministrative tra i diversi livelli del potere pubblico in modo da privilegiare i centri di decisione più vicini agli individui, a meno che gli scopi che ci si prefiggono non possano essere realizzati meglio a un livello più alto dell'apparato politico-istituzionale (sussidiarietà in senso verticale). Così il trattato di Maastricht prevede che le materie che non siano di competenza esclusiva della Comunità europea debbano essere disciplinate a livello comunitario soltanto se i medesimi obiettivi non possano essere perseguiti in maniera soddisfacente dai singoli Stati membri.

Con la riforma del Titolo V della Costituzione (legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3) il principio di sussidiarietà è diventato anche principio costituzionale. L'art. 118 u.c. dispone infatti che «Stato, Regioni, Città metropolitane, Province e Comuni favoriscono l'autonoma iniziativa dei cittadini, singoli e associati, per lo svolgimento di attività di interesse generale, sulla base del principio di sussidiarietà». Il riferimento qui è alla sussidiarietà in senso «orizzontale».

Il primo comma del medesimo art. 118 dispone invece che «Le funzioni amministrative sono attribuite ai comuni salvo che, per assicurarne l'esercizio unitario, siano conferite a Province, Città metropolitane, Regioni e Stato, sulla base dei principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza»; in questo caso la sussidiarietà è intesa in senso «verticale», cioè come criterio per l'attribuzione di funzioni ai vari livelli istituzionali pubblici.

Anche i nuovi statuti delle regioni hanno, sia pure con diverse formulazioni, recepito la sussidiarietà come principio fondamentale del proprio ordinamento.

§ TAR – Tribunale Amministrativo Regionale

Il TAR o Tribunale Amministrativo Regionale è l'organo di giustizia amministrativa di primo grado, istituito con L. 1034/71. Sono in totale venti, uno per ciascuna Regione, con sede nel capoluogo regionale; in nove Regioni sono state istituite anche sezioni staccate.

Le competenze attribuite al TAR sono tre:

- *giurisdizione esclusiva* per materie tassativamente determinate dalla legge che affida al giudice amministrativo il potere di giudicare in materia di interessi legittimi e in materia di diritti soggettivi, con esclusione pertanto, di qualsiasi giurisdizione del giudice ordinario nelle materie stesse;
- *giurisdizione generale* di legittimità, avente ad oggetto atti lesivi di interessi legittimi. In questo caso l'atto può essere annullato, ma non riformato né sostituito;
- *giurisdizione eccezionale di merito* per materie tassativamente determinate dalla legge. L'atto in questo caso è sindacato non solo sotto il profilo della legittimità ma anche sotto il profilo della convenienza e dell'opportunità (*merito*). Ne consegue un ampliamento dei poteri di cognizione, istruzione e decisione del giudice, che può annullare l'atto per motivi di legittimità o per vizi di merito, riformarlo in tutto o in parte, sostituirlo con un altro da esso stesso formato.

Ciascun TAR è competente a giudicare sui ricorsi aventi ad oggetto atti di enti o organi della PA che operano esclusivamente nell'ambito regionale e di quelli che riguardano atti di organi centrali dello Stato o di enti ultraregionali, purché gli effetti dell'atto siano territorialmente limitati alla circoscrizione del TAR interessato.

Le sentenze dei TAR sono immediatamente esecutive e possono essere impugnate in appello davanti al Consiglio di Stato.

§ Tasse

Le tasse sono pagamenti in denaro che i cittadini fanno allo Stato al fine di usufruire di un servizio pubblico. Esse non rappresentano però il costo effettivo che il cittadino deve pagare per usufruire di un servizio ma solo un contributo.

A seconda dello scopo per cui vengono versate le tasse possono essere:

- § *amministrative*, in quanto dovute per ottenere autorizzazioni, certificazioni o emanazioni di atti;
- § *industriali*, in quanto dovute allo Stato come corrispettivo per l'esercizio di attività di impresa;
- § *giudiziarie*, in quanto dovute dai privati sia per i giudizi civili, sia per i provvedimenti di volontaria giurisdizione, sia, infine, per l'attività di ufficio svolta dall'autorità giudiziaria nell'esercizio della giurisdizione penale per la repressione dei reati.

§ *Tribunale di primo grado delle Comunità Europee*

Il Tribunale di primo grado delle Comunità europee, giurisdizione di primo grado a carattere permanente, è stato istituito sulla base dell'Atto Unico Europeo e successivamente istituzionalizzato. Ha la propria sede in Lussemburgo, presso la Corte di Giustizia. Si tratta non di un vero e proprio organo comunitario, ma di un apparato che supporta la Corte di Giustizia delle Comunità Europee.

Attualmente è l'organo giurisdizionale di primo grado per tutti i ricorsi proposti da persone fisiche o morali contro gli atti giuridici della Comunità.

È composto da 15 giudici, nominati di comune accordo per 6 anni dai Governi degli Stati membri.

La sua funzione è quella di alleggerire la Corte di Giustizia dall'esame dei fatti in settori di particolare complessità.

§ *Tutela della riservatezza*

Il nostro ordinamento giuridico riconosce e tutela il diritto alla riservatezza (*privacy*), ovvero il diritto che ogni cittadino ha di escludere dall'altrui conoscenza quanto attiene alla propria vita privata.

Invero non è rinvenibile una specifica norma costituzionale a tutela di tale diritto e tuttavia, secondo autorevole dottrina, l'art. 2 Cost., proteggendo la persona nei suoi molteplici aspetti, si pone come fondamento e supporto di tutti i *diritti cd. della personalità* e quindi anche del diritto alla riservatezza.

Con la legge 675/1996 il diritto alla riservatezza è stato ulteriormente rafforzato, in quanto sia la raccolta che il trattamento automatizzato dei dati personali devono essere effettuati secondo regole il cui rispetto è assicurato da un'apposita Autorità garante con compiti di vigilanza e poteri di intervento.

§ *UE - Unione Europea*

L'Unione Europea è organismo sovranazionale, che da una parte comprende le due Comunità (fine al 2002 erano tre) e dall'altra contempla obiettivi e strumenti ulteriori rispetto a quelli conferiti dagli Stati alle due Comunità.

Le attività dell'Unione Europea sono numerose ed articolate e sono convenzionalmente rappresentate in maniera schematica dai c.d. *tre pilastri*. Il primo pilastro è costituito dalle politiche svolte dalle due Comunità e in materia di giustizia e affari interni (GAI), il secondo è costituito dalla politica estera e di sicurezza comune (PESC) ed il terzo dalla cooperazione di polizia e giudiziaria in materia penale.

Gli organi comuni dell'Unione Europea ossia quelli che, pur essendo della Comunità Europea, operano anche per il raggiungimento degli obiettivi dell'Unione sono:

- il *Consiglio dei ministri*, ora chiamato *Consiglio dell'Unione Europea*, che esercita il potere normativo, adottando gli atti;
- la *Commissione Europea*, cui compete la funzione esecutiva;
- il *Parlamento Europeo*, che oltre ad avere funzioni consultive partecipa al processo per l'adozione degli atti comunitari;
- la *Corte di Giustizia* e il *Tribunale di primo grado delle Comunità Europee*, con funzioni giurisdizionali;
- la *Corte dei Conti*, con compiti di controllo sulla gestione finanziaria.

Organo esclusivo dell'Unione Europea invece è il *Consiglio Europeo*.

Oltre a questi organismi essenziali, sono stati istituiti anche alcuni organi ausiliari:

- il *Comitato economico sociale*, composto dai rappresentanti di categorie economiche sociali;
- il *Comitato delle Regioni*, composto dai rappresentanti delle collettività regionali e locali, con potere consultivo per l'adozione degli atti comunitari nelle materie che le riguardano;
- la *Banca Europea per gli Investimenti*, che finanzia progetti di investimento finalizzati al raggiungimento degli obiettivi dell'Unione;
- la *Banca Centrale Europea*, con il compito di vigilare sulla stabilità dell'euro, determinando altresì il volume delle emissioni monetarie.

Gli obiettivi principali secondo il Trattato sull'Unione sono:

- promuovere il progresso economico e sociale equilibrato attraverso la creazione di uno spazio senza frontiere interne;
- rafforzare la politica di coesione economica e sociale;
- instaurare un'Unione Economica e Monetaria;
- affermare sulla scena internazionale un'identità europea in materia di sicurezza e di difesa;
- rafforzare la protezione dei diritti e degli interessi dei cittadini degli Stati membri attraverso l'istituzione di una cittadinanza europea;

- sviluppare una cooperazione in ambito europeo in materia di giustizia e affari interni.

§ *Vacatio legis*

Con l'espressione *vacatio legis* si indica il periodo di tempo decorrente dalla pubblicazione della legge alla sua entrata in vigore.

Il periodo di *vacatio legis* è normalmente di 15 giorni, ma può essere abbreviato o anche allungato. Questo periodo è stato concepito dal legislatore come il tempo necessario a far sì che i destinatari del provvedimento possano prenderne conoscenza. Decorso il periodo di *vacatio legis* scatta la presunzione di conoscenza da parte di tutti. La legge diviene obbligatoria e diventa valido il principio generale *ignorantia legis non excusat*, secondo il quale non ci si può esimere dall'applicazione di una legge sostenendo di non averla conosciuta.