

ISTITUZIONI DI DIRITTO PUBBLICO

LE FONTI DEL DIRITTO: LE SINGOLE FONTI

PREMESSE

- **Teoria delle fonti** (gerarchia; competenza; cronologia; specialità)
- **Teoria della “Costituzione” come fonte normativa**
 - *Precettività vs programmaticità* (sentenza Corte costituzionale n. 1 del 1956)

GERARCHIA DELLE FONTI

Costituzione
(fonte sulle fonti)



Fonti primarie
a carattere “chiuso”
(forza di legge)



Fonti secondarie a carattere
“aperto”
(principio di legalità)

NB: l'elenco
non finisce qui

LE FONTI NELL'ORDINAMENTO STATALE

COSTITUZIONE

```
graph TD; A[COSTITUZIONE] --> B["LEGGI COSTITUZIONALI  
(art. 138 Cost.)"]; B --> C["LEGGI ORDINARIE E ATTI  
AVENTI FORZA DI LEGGE  
(artt. 70 ss. e 117 Cost.)"]; C --> D["REGOLAMENTI  
GOVERNATIVI  
(artt. 87.5 e 117.6 Cost.)"];
```

LEGGI COSTITUZIONALI
(art. 138 Cost.)

**LEGGI ORDINARIE E ATTI
AVENTI FORZA DI LEGGE**
(artt. 70 ss. e 117 Cost.)

**REGOLAMENTI
GOVERNATIVI**
(artt. 87.5 e 117.6 Cost.)

LA LEGGE ORDINARIA DELLO STATO

La legge dello Stato è *fonte a competenza generale*, sia pure nei limiti stabiliti dalla Costituzione, abilitata a produrre norme primarie che la Costituzione attribuisce alle Camere.

- Le **legge in senso (solo) formale** (es.: leggi di autorizzazione alla ratifica di trattati internazionali)
- Le **leggi provvedimento** (es.: l. 310/1988 «Intervento straordinario per la riparazione di una gru danneggiata nel porto di Ancona»)
- Le **leggi generali** (es.: artt. 16, 21, 33 Cost.)

LA RISERVA DI LEGGE: DEFINIZIONE

L'istituto della **riserva di legge** designa i casi in cui disposizioni costituzionali attribuiscono la disciplina di una determinata materia alla sola legge (nonché agli atti equiparati alla legge), sottraendola così alla disponibilità di atti fonte ad essa subordinati, tra cui in primo luogo i regolamenti dell'esecutivo.

- Divieto di interventi da parte di atti diversi dalla legge (**aspetto negativo**)
- Obbligo per la legge di intervenire nella materia riservata (**aspetto positivo**)*

LA RISERVA DI LEGGE: TIPOLOGIA

- **Riserva assoluta:** la disciplina della materia è interamente riservata alla legge, salvo solamente regolamenti di *stretta esecuzione* (es.: artt. 13 e 25 Cost.)
- **Riserva relativa:** alla legge spetta la disciplina essenziale o di principio della materia, al regolamento la disciplina ulteriore di dettaglio (es.: artt. 23, 41, 97 Cost.)
- **Riserva rinforzata:** la disciplina della materia è riservata alla legge che deve seguire certe procedure (es.: art. 8 Cost.) o avere certi contenuti costituzionalmente prestabiliti (es.: art. 16 Cost.)

Revisione costituzionale

LE FONTI COSTITUZIONALI

- Le **leggi di revisione costituzionale**: modificano, mediante emendamento, aggiunta o soppressione, il testo della Costituzione.
- Le **leggi costituzionali**: affiancano il testo della Costituzione, pur non facendone parte, nelle materie coperte da *riserva di legge costituzionale* (artt. 71.1, 96, 116.1, 132.1, 137.1 Cost.) o in altre materie disciplinate nelle forme dell'art. 138 Cost.

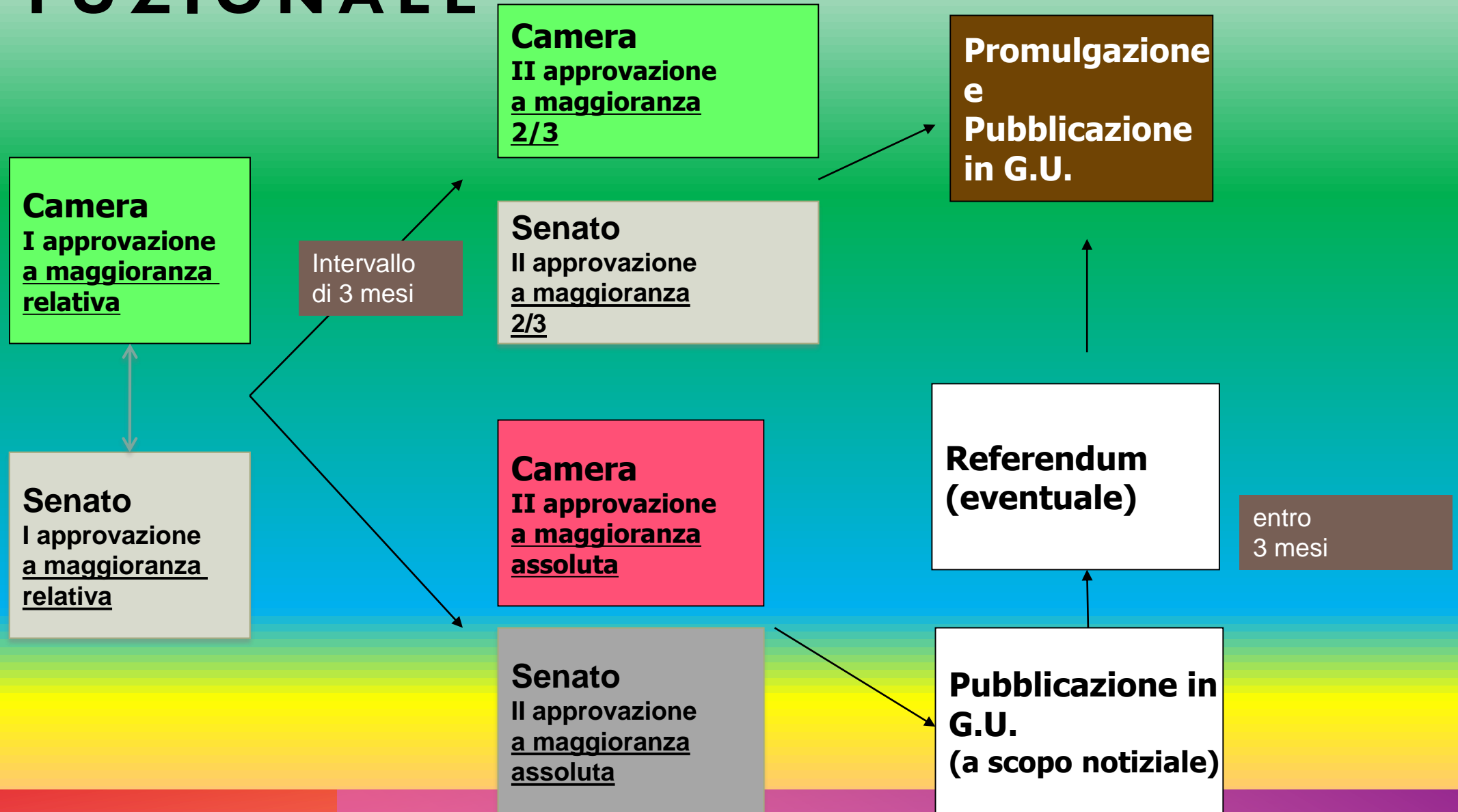
I LIMITI ALLA REVISIONE COSTITUZIONALE

- **Limite espresso:** la «forma repubblicana» (art. 139 Cost.)
- **Limiti impliciti:** i «principi supremi dell'ordinamento costituzionale» (v. sentenza Corte cost. 1146/1988)
- Limite logico: l'art. 138 Cost. (per l'attuale formulazione o per i principi ad esso sottesi)

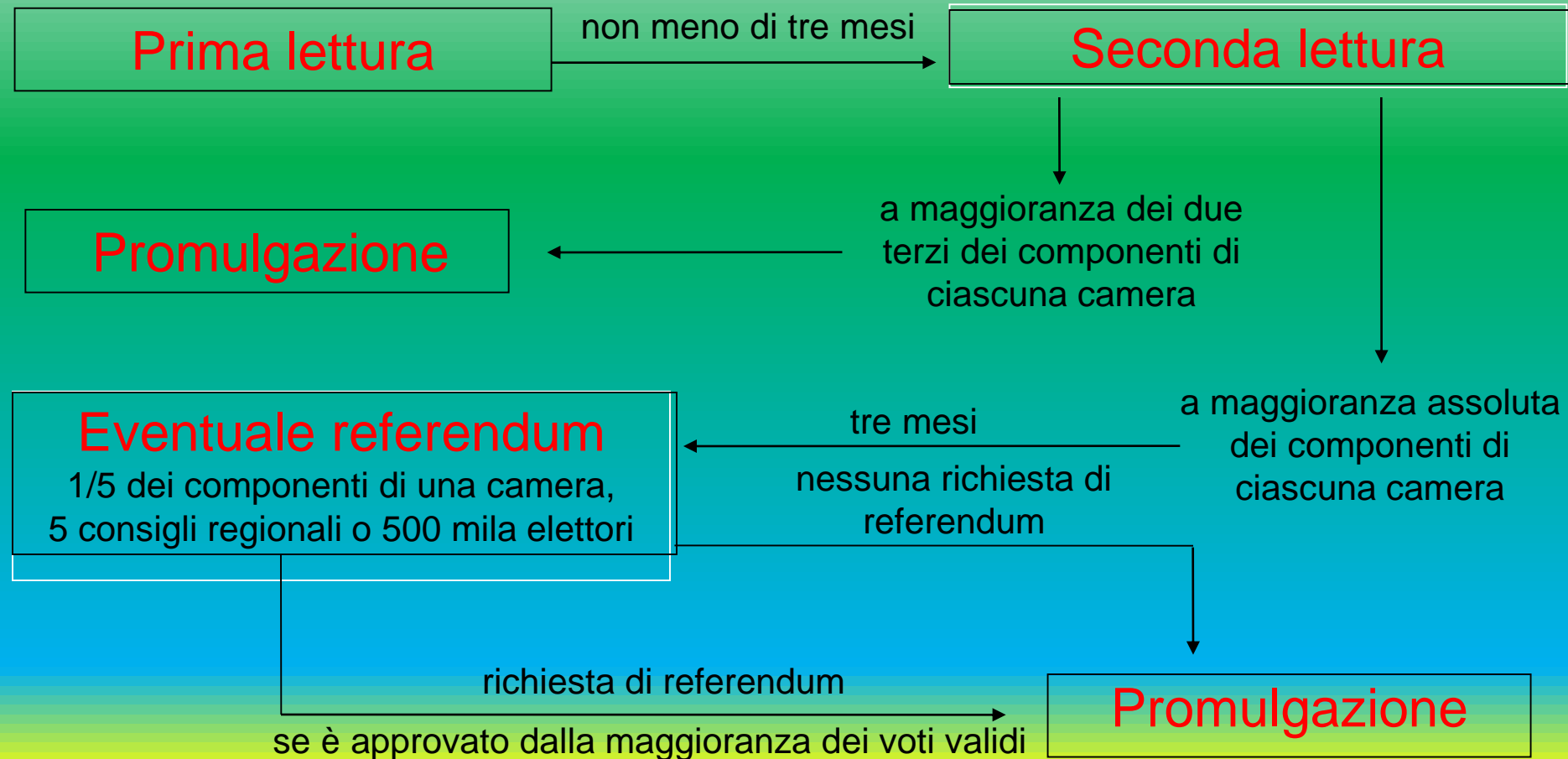
LE FONTI COSTITUZIONALI: IL PROCEDIMENTO AGGRAVATO (ART. 138 COST.)

- **Dupliche lettura** da parte di ciascuna camera, la seconda a distanza non inferiore a tre mesi.
- Approvazione in seconda lettura a **maggioranza assoluta** dei componenti di ciascuna camera.
- Possibilità di richiedere, entro tre mesi dalla pubblicazione notiziale del testo di legge approvato dal Parlamento, il **referendum costituzionale** da parte di 500 mila elettori, 5 consigli regionali, 1/5 dei componenti di una camera.
- In alternativa, approvazione in seconda lettura a **maggioranza dei due terzi** dei componenti di ciascuna camera, senza possibilità di richiedere il referendum.

LEGGI COSTITUZIONALI E DI REVISIONE COSTITUZIONALE



IL PROCEDIMENTO DI REVISIONE COSTITUZIONALE (schema secondo)



ART. 75 COST. “REFERENDUM ABROGATIVO”



- “È indetto referendum popolare per deliberare l'abrogazione, totale o parziale, di una legge o di un atto avente valore di legge, quando lo richiedono cinquecentomila elettori o cinque Consigli regionali.
- Non è **ammesso** il referendum per le leggi tributarie e di bilancio, di amnistia e di indulto, di autorizzazione a ratificare trattati internazionali.
- Hanno diritto di partecipare al referendum tutti i cittadini chiamati ad eleggere la Camera dei deputati.
- La proposta soggetta a referendum è approvata se ha partecipato alla votazione la maggioranza degli aventi diritto, e se è raggiunta la maggioranza dei voti validamente espressi.
- La legge determina le modalità di attuazione del referendum.”

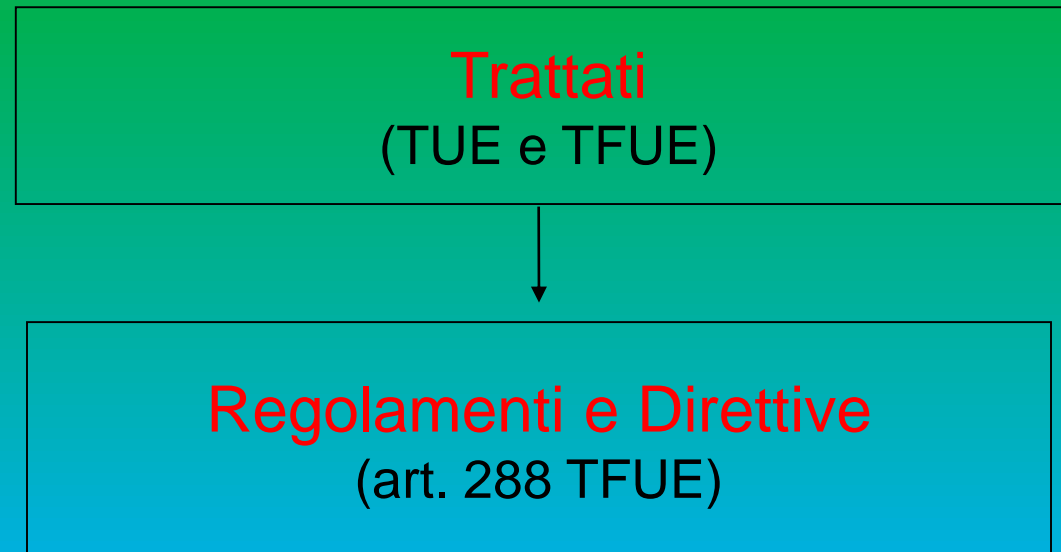
FONTI DELL'UNIONE EUROPEA



IL FONDAMENTO COSTITUZIONALE DELL'ASSUNZIONE DEGLI OBBLIGHI DELL'UNIONE EUROPEA

- “La potestà legislativa è esercitata dallo Stato e dalle Regioni nel rispetto della Costituzione, nonché dei vincoli derivanti dall'ordinamento europeo e dagli obblighi internazionali.” 117, 1 Cost
- Le «**limitazioni di sovranità**» consentite dall'art. 11 Cost., come interpretato dalla Corte costituzionale
- Il riferimento ai «**vincoli derivanti dall'ordinamento europeo**» nell'art. 117 Cost., come riformato nel 2001 (v. anche artt. 97 e 119 Cost., come riformati nel 2012)
- Il limite del rispetto dei «**principi supremi dell'ordinamento costituzionale**» e dei «**diritti inalienabili della persona**», come stabilito dalla Corte costituzionale (v. ord. Corte cost. 24/2017)

LE FONTI NELL'ORDINAMENTO DELL'UNIONE EUROPEA



GLI ATTI NORMATIVI DEL GOVERNO AVENTI FORZA DI LEGGE

Decreti legislativi (art. 76 Cost., art. 14 l. 400/1988)



Decreti-legge (art. 77 Cost., art. 15 l. 400/1988)



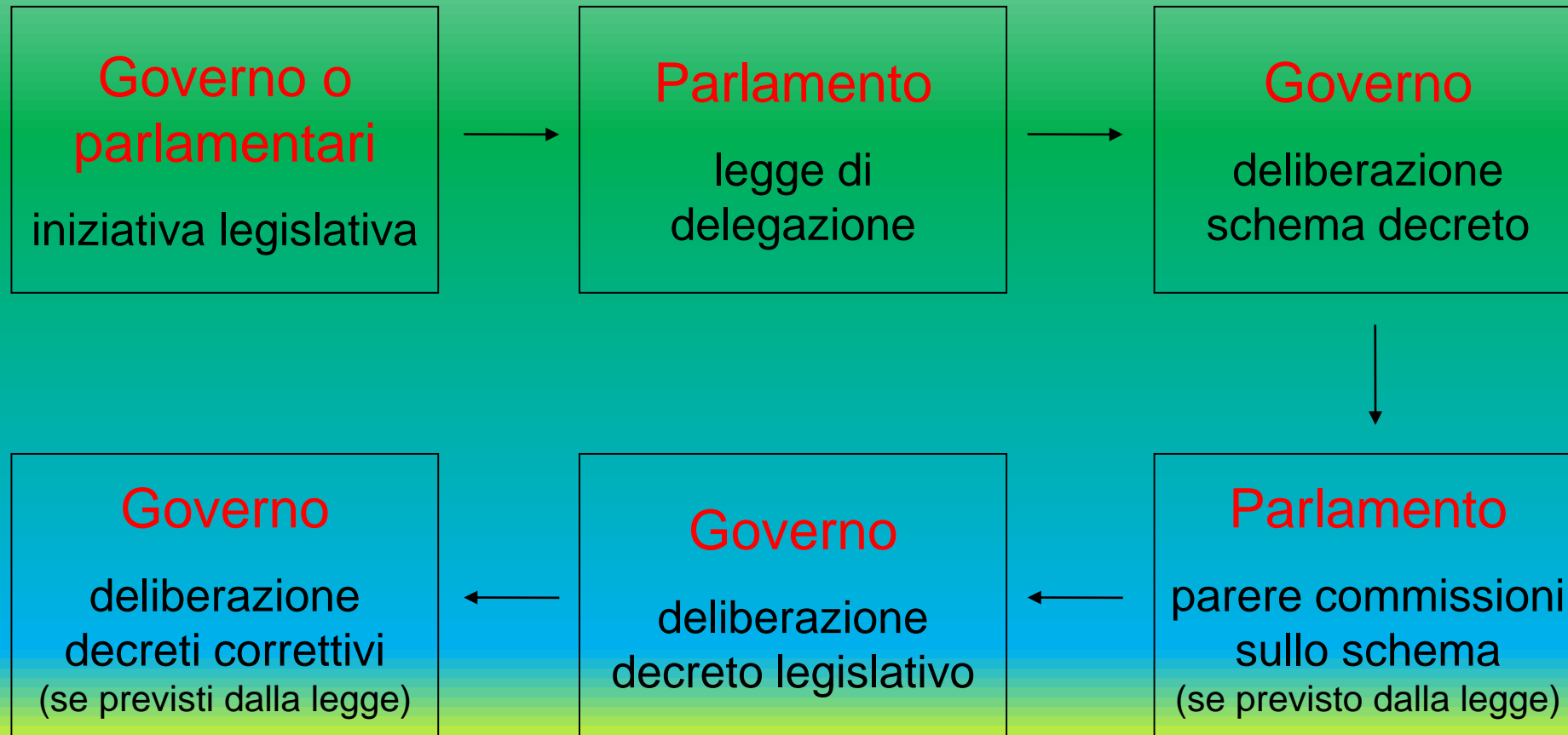
LA DELEGAZIONE LEGISLATIVA (ART. 76 COST.)

- Individuazione dell'oggetto (o degli oggetti, purché distinti) della delega chiaramente definito
- Fissazione dei principi (ossia le norme generali o di principio di carattere sostanziale che regolano la materia) e dei criteri direttivi (ossia le regole procedurali di carattere strumentale per l'esercizio in concreto del potere normativo delegato)
- Indicazione del termine entro il quale la delega può (non deve) essere esercitata

Legge di delega al governo...

Il governo è delegato ad adottare, entro... [termine] dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi recanti... [oggetto], secondo i seguenti principi e criteri direttivi...

IL PROCEDIMENTO DI DELEGAZIONE LEGISLATIVA



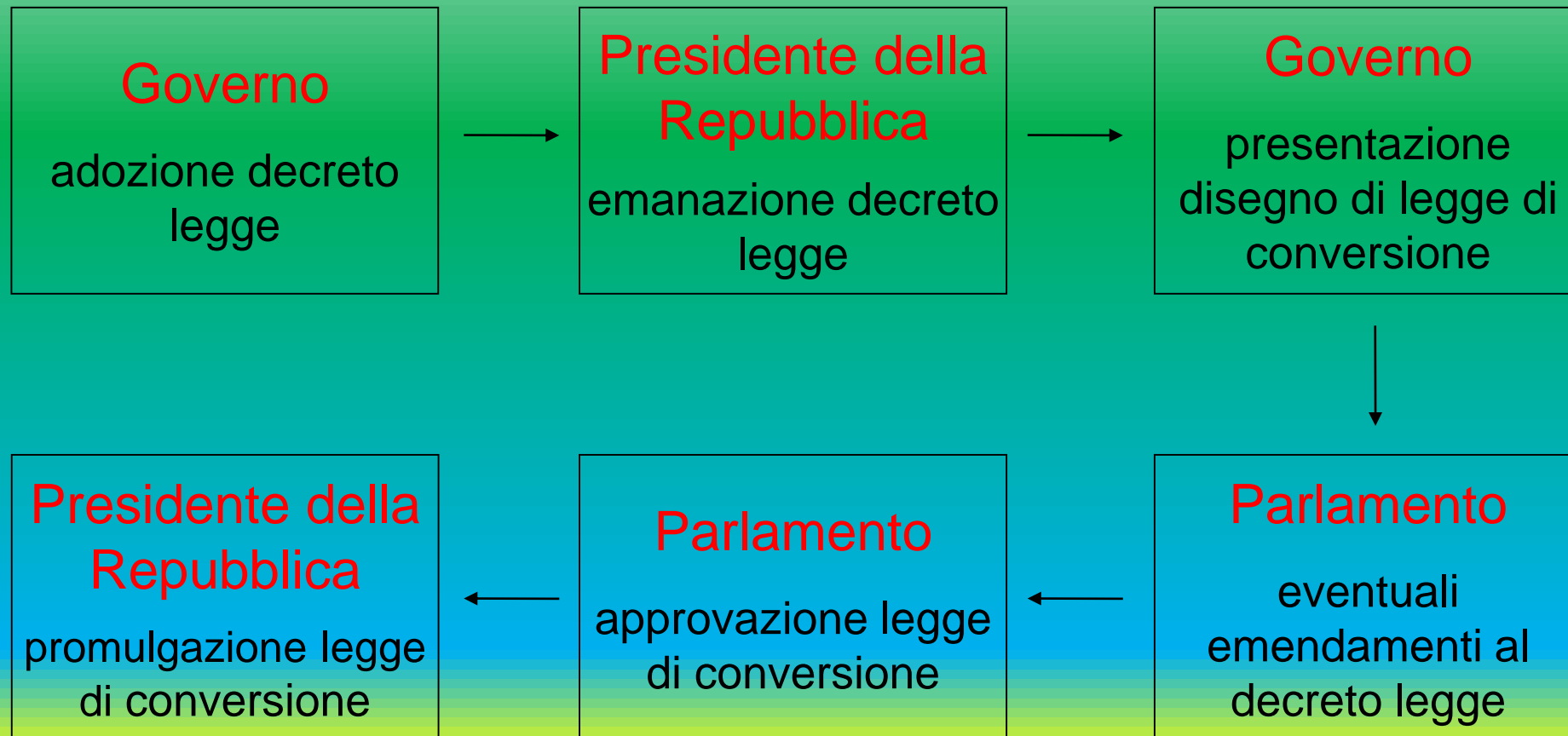
LA DECRETAZIONE D'URGENZA (ART. 77 COST.)

- Adozione del decreto legge solo **in casi straordinari di necessità ed urgenza**
- Presentazione del decreto legge alle Camere per la **conversione** lo stesso giorno in cui è adottato e riunione delle Camere, anche se sciolte, entro i successivi cinque giorni
- Durata di solo 60 giorni e dunque **efficacia provvisoria** del decreto legge, con perdita di efficacia **sin dall'inizio** se non convertito in legge (**decadenza ex tunc**)
- Può regolare con legge i **rapporti giuridici** sorti sulla base dei decreti non convertiti

Legge di conversione del decreto legge...

Il decreto legge... [data e numero] recante... [titolo] è convertito in legge con le modificazioni riportate in allegato alla presente legge.

IL PROCEDIMENTO DI FORMAZIONE DEL DECRETO LEGGE



LE FONTI REGOLAMENTARI SECONDARIE

I **regolamenti** sono *fonti secondarie del diritto*, ossia subordinate a quelle primarie:

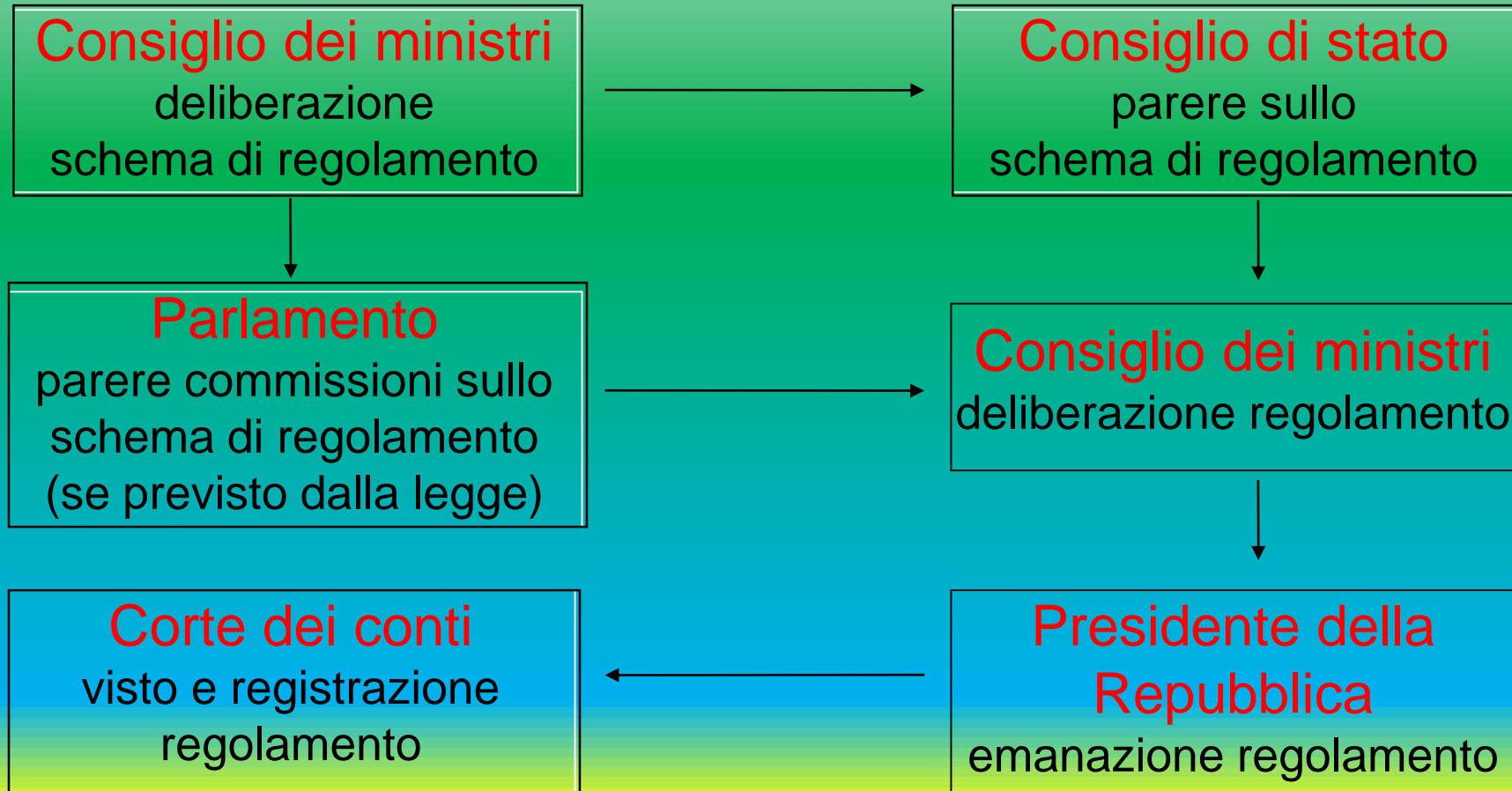
- la denominazione include una categoria eterogenea di atti normativi di competenza del governo, dei ministri, delle autorità amministrative indipendenti, nonché delle regioni e degli enti locali;
- trattandosi di fonti subordinate a quelle primarie, questi regolamenti sono cosa del tutto diversa dai regolamenti dell'Ue e dai regolamenti parlamentari.
- Il **principio di legalità**: la potestà regolamentare deve trovare fondamento in una norma di legge che attribuisca il relativo potere
- Il **principio di preferenza della legge**: il giudice ordinario deve disapplicare l'atto regolamentare se contrastante con una norma di legge

LA POTESTÀ REGOLAMENTARE DELL'ESECUTIVO

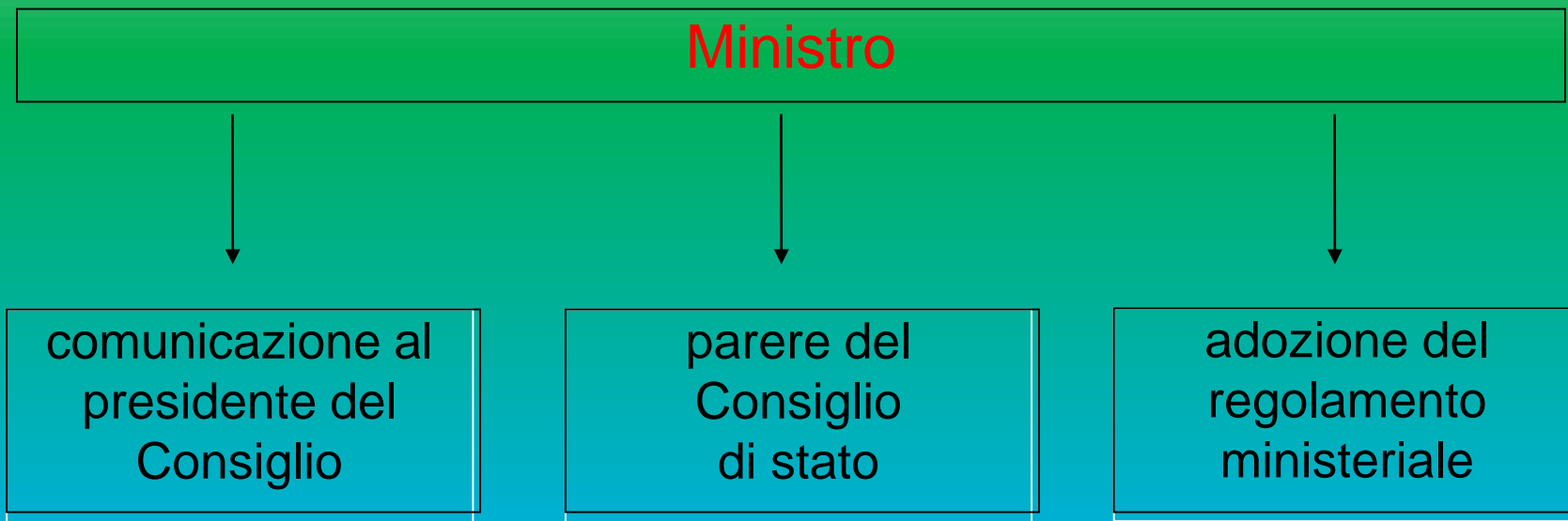
Art. 17 l. 400/1988

- I **regolamenti governativi**
 - regolamenti di esecuzione
 - – regolamenti di attuazione e di integrazione
 - – regolamenti indipendenti
 - – regolamenti di organizzazione
 - – regolamenti di delegificazione (regolamenti autorizzati o delegati)
- I **regolamenti ministeriali e interministeriali**

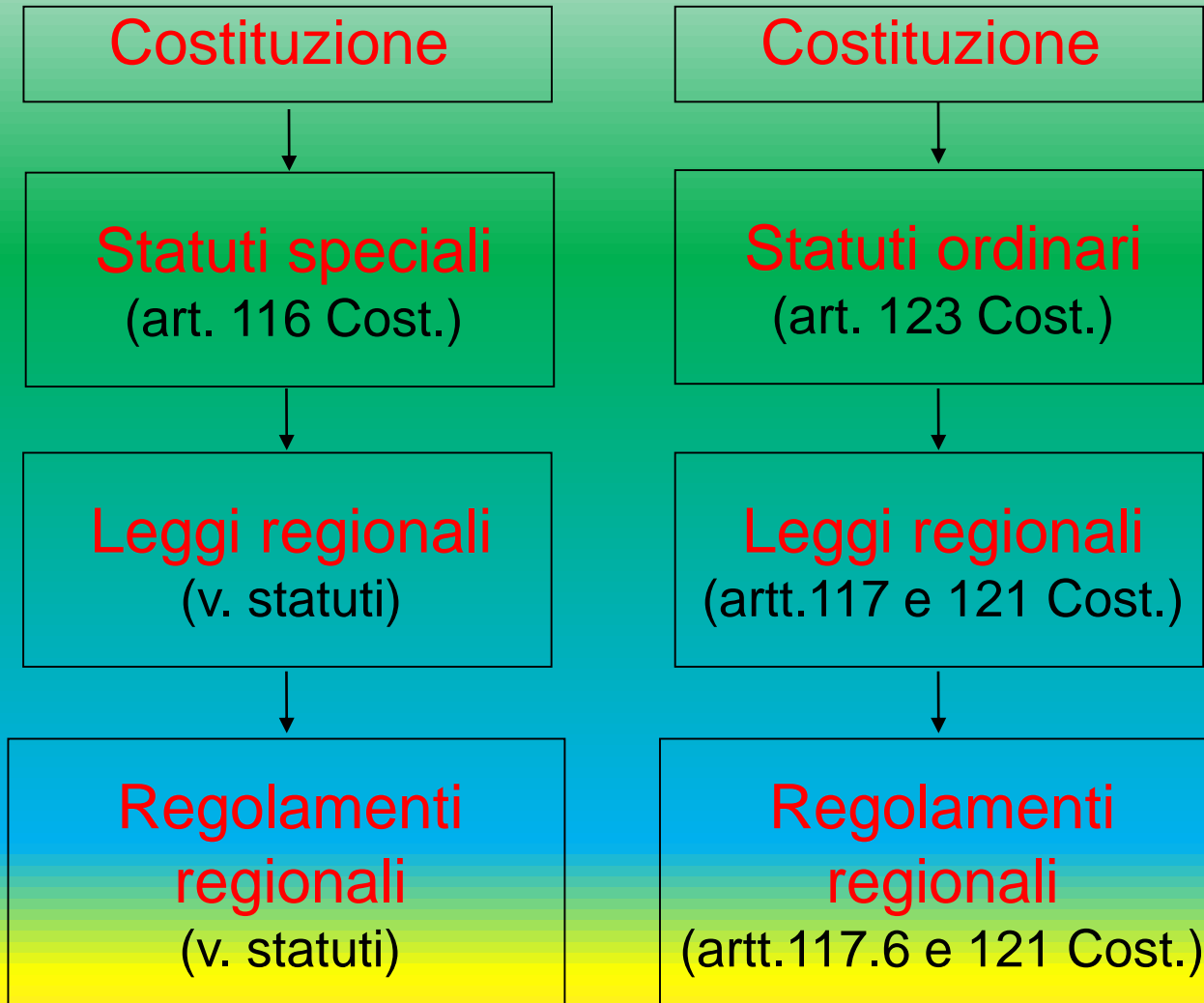
I REGOLAMENTI GOVERNATIVI



I REGOLAMENTI MINISTERIALI



LE FONTI NELL'ORDINAMENTO DELLE REGIONI



LE FONTI REGIONALI

- **Statuti ordinari**: approvati dal consiglio regionale con procedimento aggravato ex art. 123 Cost.
- **Leggi regionali**: approvate dal consiglio regionale nelle forme e nei modi previsti da ciascun statuto
- **Regolamenti regionali**: deliberati dalla giunta regionale o dal consiglio regionale, secondo modalità e forme previste da ciascun statuto

IL PROCEDIMENTO DI APPROVAZIONE DEGLI STATUTI DELLE REGIONI ORDINARIE

- **Due successive deliberazioni** del consiglio regionale, la seconda a distanza non inferiore a due mesi
- Approvazione sia in prima sia in seconda deliberazione a **maggioranza assoluta** dei componenti del consiglio
- Possibilità di richiedere comunque il **referendum**, entro tre mesi dalla pubblicazione notiziale, da parte di un cinquantesimo degli elettori della regione o un quinto dei componenti del consiglio

IL PROCEDIMENTO DI APPROVAZIONE DEGLI STATUTI DELLE REGIONI SPECIALI

Art. 116.1 Cost., l. cost. 2/2001

- Si applica il procedimento stabilito dalla Costituzione per le leggi costituzionali
- L'iniziativa appartiene anche all'assemblea regionale
- I progetti di modificazione dello statuto di iniziativa governativa o parlamentare sono comunicati dal governo all'assemblea regionale, che esprime il suo parere entro due mesi
- Le modificazioni allo statuto approvate non sono comunque sottoposte a referendum nazionale

LA CONSUETUDINE

La **consuetudine** (o uso) è la *fonte fatto* per eccellenza, la quale consta di due elementi necessari: un comportamento ripetuto nel tempo (**elemento materiale**) e la convinzione, da parte del corpo sociale che ripetere quel comportamento sia giuridicamente dovuto (**elemento soggettivo**). Ove questa convinzione non vi fosse, saremmo di fronte a una semplice *prassi*, comportato ripetuto ma senza che sia considerato vincolante, e dunque derogabile in qualsiasi momento.

- Le consuetudini **nelle materie regolate dalle leggi e dai regolamenti** (art. 8 preleggi al c.c.)
- Le consuetudini **di rango costituzionale** (es.: sent. Corte costituzionale 7/1996)

LE FONTI DI COGNIZIONE

Si definiscono **fonti di cognizione** quegli atti, non aventi forza normativa (a differenza delle fonti di produzione), i quali sono volti esclusivamente a rendere conoscibile il diritto oggettivo.

- Fonti di cognizione aventi valore legale (*Gazzetta Ufficiale della Repubblica, Bollettino ufficiale* di ciascuna regione, albo pretorio dell'ente locale)
- Fonti di cognizione aventi valore meramente conoscitivo (banche dati: ad es. *Normattiva*)

LA PROMULGAZIONE DELLE LEGGI

Legge ... [giorno/mese/anno], n. ... «...» [titolo]

La Camera dei deputati e il Senato della Repubblica
hanno approvato;

il **PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA**
promulga

la seguente legge:

[...]

L'EMANAZIONE DEI DECRETI LEGISLATIVI

Decreto legislativo ... [giorno/mese/anno], n. ... «...» [titolo]

Il PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA

Visti gli articoli 76 e 87 della Costituzione...

Vista la legge...

Acquisiti i pareri delle competenti commissioni parlamentari..

Vista la deliberazione del Consiglio dei ministri...

Sulla proposta del Presidente del Consiglio dei ministri...

Emana

il seguente decreto legislativo:

[...]

L'EMANAZIONE DEI DECRETI LEGGE

Decreto legge ... [giorno/mese/anno], n. ... «...» [titolo]

Il PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA

Visti gli articoli 77 e 87 della Costituzione...

Ritenuta la straordinaria necessità ed urgenza...

Vista la deliberazione del Consiglio dei ministri...

Sulla proposta del Presidente del Consiglio dei ministri...

Emana

il seguente decreto legge:

[...]

L'EMANAZIONE DEI REGOLAMENTI GOVERNATIVI

Decreto del Presidente della Repubblica ...
[giorno/mese/anno], n. ... «...» [titolo]

II **PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA**

Visto l'articolo 87 della Costituzione...

Vista l'articolo 17 della legge 2a3 agosto 1988, n. 400...

Udito il parere del Consiglio di Stato

Vista la deliberazione del Consiglio dei ministri...

Sulla proposta del ministro...

Emana

il seguente regolamento:

[...]

LA PUBBLICAZIONE DEGLI ATTI NORMATIVI

Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana

- Serie generale (leggi e altri atti normativi; atti degli organi costituzionali; decreti presidenziali; decreti, delibere e ordinanze ministeriali; decreti e delibere di altre autorità)
- Serie speciale Corte costituzionale (sentenze e ordinanze della Corte, atti di promovimento del giudizio della Corte)
- Serie speciale Unione europea (regolamenti, decisioni e direttive)
- Serie speciale Regioni (leggi e regolamenti regionali)

Leggi, decreti legge, decreti legislativi, regolamenti

La presente legge (o il presente decreto), munita del sigillo dello Stato, sarà inserita nella Raccolta ufficiale degli atti normativi della Repubblica italiana. È fatto obbligo a chiunque spetti di osservarla e di farla osservare come legge dello Stato.

L'ENTRATA IN VIGORE DEGLI ATTI NORMATIVI

Art. 73.3 Cost., art. 10 preleggi al c.c.

- Il termine ordinario è il quindicesimo giorno seguente alla pubblicazione dell'atto (*vacatio legis*)
- L'atto stesso può prevedere un termine diverso, più lungo o più breve (es.: «la presente legge entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*»)