



FEDERICO DEL GIUDICE

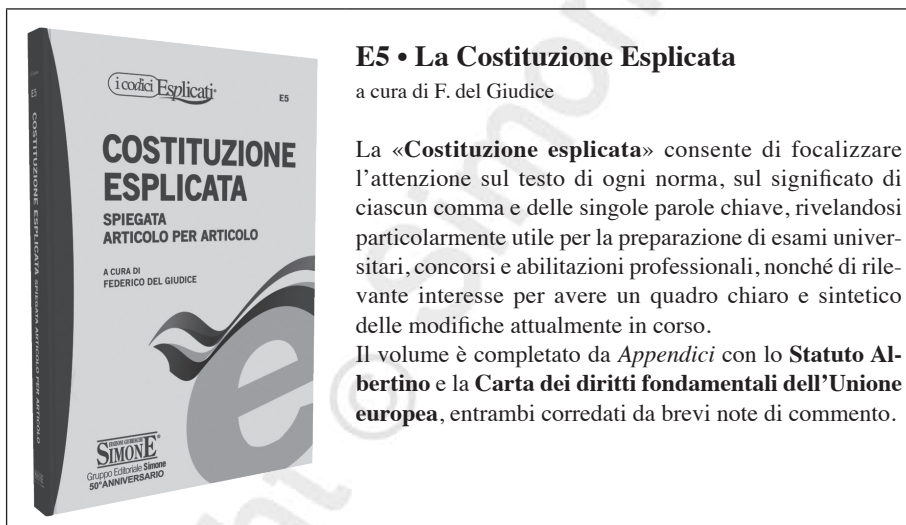
COMPENDIO DI
**DIRITTO
PUBBLICO**

XVII EDIZIONE

TUTTI I DIRITTI RISERVATI

Vietata la riproduzione anche parziale

Tutti i diritti di sfruttamento economico dell'opera appartengono alla Simone s.r.l. (art. 64, D.Lgs. 10-2-2005, n. 30)



*Il presente volume è
a cura del dott. Pietro Emanuele*

Il catalogo aggiornato è consultabile sul sito Internet: www.simone.it

Finito di stampare nel mese di gennaio 2019
da «PL PRINT s.r.l.» - Via don Minzoni, n. 302 - Cercola (NA)
per conto della SIMONE s.r.l. - Via F. Russo, 33/D - Napoli

Grafica di copertina di Giuseppe Ragno

PREMESSA

I *Compendi Simone* costituiscono un *mix vincente* tra *sintesi della materia*, *chiarezza ed esaustività della trattazione*, con un occhio sempre attento alle *novità normative*.

Il presente volume, in particolare, offre un *quadro completo* del *Diritto Pubblico*, aggiornato a tutti i più recenti provvedimenti legislativi, tra cui si segnala il D.L. 4 ottobre 2018, 113, conv. con modif. in L. 1 dicembre 2018, n. 132 (cd. *Decreto sicurezza*), nonché la delibera del Senato del 20 dicembre 2017 (Gazzetta Ufficiale 19 gennaio 2018, n. 15) recante la *Riforma organica del Regolamento del Senato*.

Allo scopo di consentire una *conoscenza rigorosa ed esaustiva* della disciplina, il testo ne illustra non solo gli *istituti fondamentali*, ma evidenzia anche le *tematiche di maggiore importanza ed attualità* riportando, in *appositi riquadri*, gli *approfondimenti dottrinali e giurisprudenziali*.

Lo studio, inoltre, è facilitato dalla collaudata *sistematica espositiva* della manualistica Simone che si avvale di differenti *corpi di stampa*, uso sapiente del *neretto* e del *corsivo*, *questionari di riepilogo* alla fine di ogni capitolo.

Per tali caratteristiche, il *Compendio di Diritto Pubblico* soddisfa le molteplici esigenze di *studenti universitari e partecipanti a concorsi pubblici*.

Indice generale

PARTE PRIMA TEORIA GENERALE

Capitolo 1 - Ordinamento e norma giuridica

1. Diritto pubblico: oggetto e funzioni	Pag.	7
2. La norma giuridica.....	»	7
3. L'ordinamento giuridico	»	9
4. Le situazioni giuridiche soggettive	»	9
5. I soggetti di diritto	»	11
<i>Questionario</i>	»	12

Capitolo 2 - Lo Stato

1. Concetto di Stato.....	»	13
2. Elementi costitutivi dello Stato	»	13
3. Il popolo e la cittadinanza.....	»	14
4. Il territorio	»	17
5. La sovranità.....	»	18
<i>Questionario</i>	»	20

Capitolo 3 - Forme di Stato

1. Introduzione	»	21
2. Lo Stato moderno.....	»	21
3. Lo Stato totalitario	»	24
4. Lo Stato democratico	»	24
5. Lo Stato socialista.....	»	26
6. Stato unitario, Stato regionale, Stato federale	»	27
<i>Questionario</i>	»	28

Capitolo 4 - Forme di governo

1. L'organizzazione del potere statale.....	»	29
2. Il principio della separazione dei poteri.....	»	30
3. La monarchia costituzionale.....	»	31
4. La forma di governo parlamentare.....	»	32
5. La forma di governo presidenziale.....	»	33
6. La forma di governo semi-presidenziale	»	34
7. La forma di governo direttoriale	»	35
<i>Questionario</i>	»	35

Capitolo 5 - L'ordinamento costituzionale italiano

1. Costituzione e ordinamento costituzionale.....	Pag.	36
2. L'emanazione dello Statuto Albertino	»	36
3. La forma di governo sabauda	»	37
4. Il colpo di stato fascista	»	38
5. La caduta del fascismo e il passaggio alla Repubblica	»	39
6. L'approvazione della Costituzione italiana	»	40
<i>Questionario</i>	»	41

Capitolo 6 - La Comunità Internazionale

1. Il diritto della Comunità internazionale	»	42
2. I soggetti dell'ordinamento internazionale	»	43
3. L'Organizzazione delle Nazioni Unite (ONU)	»	44
4. Costituzione italiana e ordinamento internazionale	»	45
<i>Questionario</i>	»	47

Capitolo 7 - L'Unione europea

1. L'ordinamento dell'Unione europea.....	»	48
2. Storia dell'integrazione europea.....	»	48
3. Le istituzioni europee	»	51
4. Costituzione italiana e Unione europea	»	56
<i>Questionario</i>	»	57

Capitolo 8 - Le fonti del diritto

1. Concetti introduttivi.....	»	58
2. Le antinomie e i criteri per la loro risoluzione	»	59
3. L'interpretazione delle fonti	»	61
4. Le fonti dell'ordinamento italiano.....	»	62
5. La Costituzione	»	63
6. Le leggi di revisione costituzionale e le altre leggi costituzionali.....	»	64
7. Le fonti dell'Unione europea	»	64
8. Le fonti di diritto internazionale	»	67
9. Le leggi ordinarie.....	»	68
10. Gli atti aventi forza di legge.....	»	72
11. I decreti legislativi.....	»	72
12. I decreti-legge	»	75
13. Il referendum abrogativo	»	78
14. I regolamenti parlamentari	»	81
15. I regolamenti dell'esecutivo.....	»	83
16. Le fonti regionali.....	»	84
17. Le fonti degli enti locali.....	»	85
18. La consuetudine.....	»	86
19. La consuetudine costituzionale.....	»	87
20. Le convenzioni costituzionali.....	»	87

21. Il galateo parlamentare e le consuetudini parlamentari	Pag. 88
22. Le circolari	» 88
<i>Questionario</i>	» 89

PARTE SECONDA L'ORDINAMENTO DELLA REPUBBLICA

Capitolo 1 - La partecipazione politica dei cittadini

1. Democrazia e rappresentanza politica	» 93
2. Il diritto di voto	» 93
3. Il voto degli italiani residenti all'estero	» 99
4. Sistemi e formule elettorali	» 101
5. La legge elettorale	» 101
6. I partiti politici	» 102
7. Il diritto di petizione popolare	» 105
8. La parità di accesso alle cariche elettive	» 106
9. I doveri inderogabili	» 108
10. La difesa della Patria	» 109
11. La partecipazione alle spese dello Stato	» 110
12. La fedeltà alla Repubblica	» 111
<i>Questionario</i>	» 112

Capitolo 2 - Il Parlamento

1. Definizione	» 113
2. Struttura del Parlamento	» 114
3. Prerogative delle Camere	» 115
4. Organi interni delle Camere	» 115
5. Il Presidente	» 115
6. L'Ufficio (Consiglio) di Presidenza	» 116
7. Gruppi parlamentari	» 117
8. La Conferenza dei Presidenti dei Gruppi parlamentari	» 119
9. Le Commissioni parlamentari	» 120
10. Le Giunte parlamentari	» 122
11. La durata del mandato parlamentare	» 123
12. Il divieto di mandato imperativo	» 124
13. Le prerogative dei parlamentari	» 125
<i>Questionario</i>	» 126

Capitolo 3 - Le funzioni del Parlamento

1. Introduzione	» 127
2. La convocazione delle Camere	» 128
3. L'organizzazione del lavoro delle Camere	» 128
4. La programmazione dei lavori	» 129
5. Il programma dei lavori	» 130
6. Il calendario	» 131

7. L'ordine del giorno.....	Pag. 132
8. Pubblicità delle sedute	» 133
9. Votazioni.....	» 133
10. Le Camere riunite in seduta comune	» 134
11. Il procedimento di formazione di una legge ordinaria	» 134
12. L'iniziativa legislativa	» 135
13. L'istruttoria e l'attività delle Commissioni permanenti.....	» 137
14. L'approvazione	» 138
15. Fase di integrazione dell'efficacia	» 142
16. La legge delega e la conversione dei decreti-legge.....	» 144
17. L'attività di indirizzo politico	» 144
18. Il procedimento di revisione della Costituzione	» 146
19. Segue: Il referendum costituzionale (sospensivo)	» 148
20. Il procedimento di messa in stato d'accusa del Presidente della Repubblica.....	» 150
21. Parlamento italiano e Unione europea.....	» 151
<i>Questionario</i>	» 152

Capitolo 4 - Il Presidente della Repubblica

1. Caratteri della figura.....	» 153
2. L'elezione del Capo dello Stato	» 154
3. Il «supplente» del Presidente della Repubblica	» 155
4. La responsabilità del Capo dello Stato.....	» 157
5. Prerogative.....	» 158
<i>Questionario</i>	» 159

Capitolo 5 - Le funzioni del Presidente della Repubblica

1. Introduzione	» 160
2. Attribuzioni relative alla funzione legislativa.....	» 161
3. Attribuzioni relative alla funzione esecutiva	» 164
4. Attribuzioni relative alla funzione giurisdizionale.....	» 166
5. Attribuzioni di carattere amministrativo	» 167
6. La controfirma ministeriale.....	» 168
<i>Questionario</i>	» 169

Capitolo 6 - Il Governo

1. Definizione	» 170
2. Organizzazione del Governo.....	» 170
3. La formazione del Governo	» 171
4. Crisi e dimissioni del Governo.....	» 172
5. La sfiducia individuale	» 173
6. La questione di fiducia	» 174
7. Il Presidente del Consiglio dei Ministri	» 174
8. La responsabilità del Presidente del Consiglio	» 176
9. La Presidenza del Consiglio.....	» 177
10. Il Consiglio dei Ministri	» 178
11. I Ministri.....	» 179

12. I Sottosegretari.....	Pag. 181
13. Comitati di Ministri e Comitati interministeriali.....	» 182
14. Il Commissario straordinario	» 183
15. Le funzioni del Governo	» 184
16. La funzione di indirizzo politico	» 185
17. La funzione di alta amministrazione.....	» 186
18. La funzione legislativa eccezionale.....	» 187
19. Gli atti legislativi per fronteggiare lo stato di guerra	» 187
<i>Questionario</i>	» 188

Capitolo 7 - La Pubblica Amministrazione

Sezione Prima *L'attività della P.A.*

1. Introduzione	» 189
2. Indirizzo politico e gestione della P.A.	» 189
3. Principi costituzionali sull'attività amministrativa	» 191
4. Segue: I principi legislativi.....	» 193
5. Segue: I principi di matrice europeistica	» 194
6. La discrezionalità dell'azione amministrativa	» 195
7. Atti e provvedimenti amministrativi.....	» 196
8. Il procedimento amministrativo	» 197
9. L'invalidità del provvedimento amministrativo	» 199

Sezione Seconda *L'organizzazione della P.A.*

1. L'organizzazione amministrativa diretta e indiretta	» 199
2. L'organizzazione dell'amministrazione centrale: i Ministeri.....	» 200
3. L'organizzazione dell'amministrazione per Autorità Indipendenti.....	» 202
4. L'organizzazione periferica dello Stato.....	» 206
5. Gli enti pubblici.....	» 207

Sezione Terza *Il pubblico impiego*

1. Principi costituzionali e caratteri.....	» 208
2. Accesso al pubblico impiego.....	» 209
3. I doveri dell'impiegato	» 211
4. La responsabilità dell'impiegato	» 212
<i>Questionario</i>	» 213

Capitolo 8 - Gli organi ausiliari

1. Introduzione	» 214
2. Il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro (CNEL).....	» 214
3. La Corte dei conti.....	» 216
4. Il Consiglio di Stato	» 217
<i>Questionario</i>	» 218

Capitolo 9 - La Magistratura

1. Funzione giurisdizionale e potere giudiziario	Pag. 219
2. Le garanzie costituzionali.....	» 220
3. La responsabilità dei magistrati.....	» 222
4. Il giusto processo	» 223
5. L'obbligatorietà dell'esercizio dell'azione penale.....	» 225
6. Il Consiglio Superiore della Magistratura (CSM)	» 225
<i>Questionario</i>	» 227

Capitolo 10 - La Corte costituzionale

1. Nozione e caratteristiche.....	» 228
2. Composizione	» 229
3. Lo <i>status</i> di giudice costituzionale.....	» 229
4. Prerogative della Corte costituzionale.....	» 230
5. Le attribuzioni della Corte costituzionale.....	» 231
6. Il sindacato di legittimità delle leggi.....	» 231
7. L'incostituzionalità della legge.....	» 233
8. Il procedimento per i giudizi di costituzionalità delle leggi.....	» 234
9. Il giudizio in via incidentale	» 234
10. Il giudizio in via principale (o in via d'azione)	» 236
11. La tipologia delle decisioni della Corte.....	» 237
12. Gli effetti della sentenza di incostituzionalità.....	» 239
13. I conflitti di attribuzione fra Stato e Regione o fra Regioni	» 239
14. I conflitti di attribuzione fra i poteri dello Stato.....	» 240
15. I giudizi sulle accuse contro il Presidente della Repubblica.....	» 241
16. Il giudizio di ammissibilità sulle richieste di <i>referendum</i>	» 241
<i>Questionario</i>	» 242

**PARTE TERZA
REGIONI ED ENTI LOCALI**

Capitolo 1 - Le Regioni

1. La suddivisione territoriale della Repubblica.....	» 247
Sezione Prima	
<i>Le Regioni: autonomia e poteri</i>	
1. L'ordinamento regionale.....	» 247
2. La potestà legislativa delle Regioni.....	» 250
3. Il potere regolamentare	» 252
4. L'esercizio delle funzioni amministrative	» 252
5. L'autonomia finanziaria	» 253
6. Il federalismo fiscale.....	» 255
Sezione Seconda	
<i>Il sistema di governo regionale</i>	
1. Il Consiglio regionale.....	» 256
2. La Giunta regionale.....	» 257

3. Il Presidente della Regione	Pag. 258
4. Il Difensore civico regionale	» 259
5. Il controllo dello Stato sulla funzionalità degli organi.....	» 259
<i>Questionario</i>	» 260

Capitolo 2 - Comuni, Province e Città metropolitane

1. Il decentramento dei poteri attraverso le autonomie locali.....	» 261
2. Le autonomie locali nell'ambito della legislazione ordinaria.....	» 262
3. L'autonomia statutaria, regolamentare e finanziaria degli enti locali.....	» 262
4. Il Comune.....	» 263
5. La Provincia	» 265
6. La Città metropolitana	» 267
7. Lo <i>status</i> di «Roma capitale».....	» 269
8. Le Unioni di Comuni.....	» 270
9. Le Comunità montane e le Comunità isolate o dell'arcipelago	» 271
10. I controlli sugli organi degli enti locali.....	» 271
<i>Questionario</i>	» 273

Capitolo 3 - I rapporti fra i diversi livelli di Governo

1. Introduzione	» 274
2. La Conferenza Stato-Regioni.....	» 274
3. La Conferenza Stato-città ed autonomie locali	» 275
4. La Conferenza unificata	» 275
5. La Commissione parlamentare per le questioni regionali	» 276
6. Il Rappresentante dello Stato per i rapporti con le autonomie	» 276
7. Le Regioni e gli enti locali	» 277
8. Il Consiglio delle autonomie locali.....	» 277
9. Le Regioni e il diritto internazionale	» 278
10. Le Regioni e l'Unione europea.....	» 279
11. Il Comitato delle Regioni	» 280
12. I poteri sostitutivi di Stato e Regioni.....	» 281
<i>Questionario</i>	» 283

PARTE QUARTA I DIRITTI E LE LIBERTÀ FONDAMENTALI

Capitolo 1 - I diritti dell'uomo: riconoscimento e tutela

1. Diritti e libertà	» 287
2. Le generazioni dei diritti	» 288
3. La tutela internazionale dell'ONU.....	» 289
4. La tutela dei diritti dell'uomo da parte del Consiglio d'Europa	» 291
5. I diritti dell'uomo nell'ambito dell'Unione europea.....	» 293
6. La tutela costituzionale dei diritti dell'uomo.....	» 294
7. I diritti inviolabili dell'uomo nella Costituzione italiana.....	» 295
8. I diritti della personalità	» 296
9. Il principio di uguaglianza.....	» 298

10. La tutela delle minoranze linguistiche	Pag. 300
11. La condizione giuridica dello straniero	» 301

<i>Questionario</i>	» 303
---------------------------	-------

Capitolo 2 - I rapporti civili

1. Introduzione	» 305
2. La libertà personale.....	» 305
3. La libertà di domicilio.....	» 308
4. La libertà e la segretezza della corrispondenza.....	» 310
5. La libertà di circolazione e soggiorno.....	» 312
6. La libertà di riunione.....	» 314
7. La libertà di associazione.....	» 316
8. La libertà religiosa.....	» 317
9. La libertà di manifestazione del pensiero.....	» 320
10. La libertà di stampa.....	» 322
11. Le garanzie dei diritti a tutela dei singoli	» 323

<i>Questionario</i>	» 326
---------------------------	-------

Capitolo 3 - I rapporti etico-sociali

1. Introduzione	» 327
2. La famiglia.....	» 327
3. Le convivenze di fatto	» 329
4. Il matrimonio tra persone dello stesso sesso	» 329
5. La procreazione medicalmente assistita.....	» 330
6. La tutela della salute	» 332
7. Le disposizioni anticipate di trattamento	» 332
8. Il diritto all'ambiente	» 333
9. La libertà artistica, scientifica e di insegnamento.....	» 334

<i>Questionario</i>	» 337
---------------------------	-------

Capitolo 4 - I rapporti economici

1. La «Costituzione economica»	» 338
2. Il principio lavorista.....	» 338
3. La tutela del lavoro.....	» 339
4. Il principio della giusta retribuzione	» 340
5. Il divieto di discriminazione in materia di lavoro	» 340
6. Il principio della sicurezza sociale	» 341
7. La libertà sindacale	» 342
8. Il diritto di sciopero	» 343
9. La libertà di iniziativa economica	» 345
10. Il regime giuridico della proprietà	» 347
11. L'intervento pubblico nell'economia	» 347

<i>Questionario</i>	» 349
---------------------------	-------

Parte **prima** | Teoria generaleCapitolo **2** | Lo Stato

Sommario | 1. Concetto di Stato. - 2. Elementi costitutivi dello Stato. - 3. Il popolo e la cittadinanza. - 4. Il territorio. - 5. La sovranità.

1. Concetto di Stato

Lo Stato può essere definito come la forma di **organizzazione del potere politico**, cui spetta l'**uso legittimo della forza**, esercitato su una **comunità di persone** all'interno di un **determinato territorio**.

Lo Stato costituisce un centro di imputazione di rapporti giuridici, per cui gli è riconosciuta, sia in ambito interno che in ambito internazionale, la **personalità giuridica** (cd. **Stato-soggetto** o **Stato-persona**).

Tuttavia, lo Stato inteso come persona giuridica, per poter agire, si serve di un insieme di organi o istituzioni *monocratici* (ad es. Presidente della Repubblica), *collegiali* (ad es. Consiglio dei Ministri), *territoriali* (ad es. Regioni), ciascuno dotato di caratteristiche determinate ed elementi costitutivi propri (cd. **Stato-ordinamento** o **Stato-istituzione**). La Costituzione italiana, per indicare tale accezione, utilizza termini differenti: *Repubblica* (artt. 5, 29 e 114), *Paese* (artt. 3, 47), *Italia* (artt. 1, 11), *Stato* (art. 7), *Patria* (art. 52).

Quando invece si fa riferimento al solo apparato burocratico e alle strutture di vertice dello Stato, ossia all'insieme degli organi statali che, in un dato momento storico, esercitano la propria *potestà d'imperio* sulla collettività presente nel territorio nazionale si parla di **Stato-apparato** o **Stato-governo**.

Da tale apparato, che comprende i *governanti*, vanno distinti gli altri soggetti della comunità statale, i *governati*, cui è riconosciuta una propria autonomia sia come individui, che come formazioni sociali (cd. **Stato-comunità**).

2. Elementi costitutivi dello Stato

Lo Stato si compone di tre *elementi* costitutivi: un *elemento personale* (**popolo**), un *elemento spaziale* (**territorio**) e un *elemento organizzativo* (**sovranità**).

Tutti e tre gli elementi (o presupposti) prima citati devono necessariamente **coesistere** ordinatamente affinché si possa parlare di Stato nell'accezione propria del termine.

Infatti **non è possibile definire Stato**:

- un popolo privo di territorio (si pensi alle popolazioni *nomadi*);
- un popolo stanziato su un territorio, ma privo di un'autorità di governo (si pensi alla condizione dei *Curdi* sparpagliati in vari Stati senza alcun riconoscimento della loro *identità politica*);

- un popolo stanziato su un territorio la cui sovranità è rivendicata da più soggetti (l'esempio più recente è quello del Kossowo);
- un popolo stanziato su un territorio e con un'organizzazione di governo che però non esercita concretamente la sovranità, dal momento che il monopolio della forza è attribuito ad un soggetto terzo (es. protettorati, colonie, Stato pontificio etc.).

3. Il popolo e la cittadinanza

A) Nozioni

Il termine **popolo** indica la *comunità di individui ai quali l'ordinamento giuridico statale attribuisce lo status di cittadino* (MARTINES).

La **cittadinanza**, conseguentemente, è la condizione dei soggetti cui l'ordinamento giuridico statale attribuisce lo *status* di cittadino, cioè la *titolarità di un insieme di situazioni giuridiche attive (es. diritto di voto) e passive (es. solidarietà economica, politica e sociale) nei confronti dello Stato*.

La *concreta individuazione del popolo* va effettuata in base ai *singoli ordinamenti giuridici statali*, seguendo due diversi **criteri**:

- criterio di **sudditanza***, che indica la *sottoposizione* dell'individuo all'ordinamento giuridico dello Stato; tale criterio si riferisce a tutti coloro che si trovano sul territorio dello Stato, siano essi cittadini, stranieri o apolidi;
- criterio della **cittadinanza***, che implica un *rapporto stabile* fra Stato e individuo.

Dal concetto di *popolo* vanno tenuti distinti i concetti di:

- **popolazione**, l'insieme degli individui che si trovano in un certo momento nel territorio di uno Stato; si tratta di un *concetto non giuridico*, ma *demografico* o *statistico*;
- **nazione**, una nozione *politica* e *sociologica*, che tende ad aggregare gli individui in base a fattori *etnici*, di *lingua*, *religione* etc.;
- **razza**: indica la comunanza di *dati biologici*, che se assurde al rango di valore costituzionalmente protetto (come è avvenuto nella Germania nazista, nell'Italia fascista, e più recentemente nel Sud Africa e nella Rhodesia del Sud oggi Zimbabwe). Questa *odiosa discriminante* etnica contraria ai principi di eguaglianza (così come sancito da numerose Convenzioni Internazionali) se applicata, dà vita a regimi illegali (es. *apartheid*) che la società internazionale non riconosce ed isola;
- **etnia**: è un concetto vicino a quello di nazione, caratterizzato dalla comunanza di matrici storiche, culturali, linguistiche e che, se istituzionalizzato a svantaggio dei singoli, è da considerarsi (come nel caso della razza) altrettanto *illegale* e contrario ai valori costituzionali primari.

B) Criteri generali determinanti la cittadinanza

I criteri generali validi per qualificare una persona come cittadino sono:

- **jus sanguinis**: è cittadino di uno Stato chi è figlio di cittadini;
- **jus soli**: è cittadino chiunque sia nato nel territorio di uno Stato a prescindere dalla nazionalità dei genitori;
- **concessione**: avviene da parte dello Stato a seguito della valutazione di determinate circostanze o eventi.

Al di là dei criteri generali possono presentarsi le seguenti ipotesi anomale di:

- a) **bipolidia**, condizione del soggetto che sia considerato cittadino da due diversi Stati (ad es. il figlio di emigrato italiano nato in uno Stato estero);
- b) **apolidia**, condizione del soggetto che perda la propria cittadinanza originaria per una qualsiasi causa e non abbia i requisiti per acquistare la cittadinanza di un altro Stato.

C) Acquisto della cittadinanza italiana

La L. 5 febbraio 1992, n. 91, modificata dalla L. 15 luglio 2009, n. 94, stabilisce che è cittadino:

1. per nascita (art. 1):

- il figlio di padre o di madre cittadini (*jus sanguinis*);
- chi è nato nel territorio della Repubblica se entrambi i genitori sono ignoti o apolidi (*jus soli*), ovvero se il figlio non segue la cittadinanza dei genitori secondo la legge dello Stato al quale questi appartengono;
- il figlio di ignoti trovato nel territorio della Repubblica, se non venga trovato il possesso di altra cittadinanza;

2. per estensione:

- il figlio riconosciuto o dichiarato giudizialmente durante la minore età. Se il figlio riconosciuto o dichiarato è maggiorenne conserva il proprio stato di cittadinanza, ma può dichiarare, entro un anno dal riconoscimento o dalla dichiarazione giudiziale, ovvero dalla dichiarazione di efficacia del provvedimento straniero, di eleggere la cittadinanza determinata dalla filiazione. Le disposizioni del presente articolo si applicano anche ai figli per i quali la paternità o maternità non può essere dichiarata, purché sia stato riconosciuto giudizialmente il loro diritto al mantenimento o agli alimenti (art. 2);
- il minore straniero adottato da cittadino italiano (art. 3);
- il coniuge, straniero o apolide, di cittadino italiano quando, dopo il matrimonio, risiede legalmente da almeno due anni nel territorio della Repubblica, oppure dopo tre anni dalla data del matrimonio se residente all'estero, qualora non sia intervenuto lo scioglimento, l'annullamento o la cessazione degli effetti civili del matrimonio e non sussista la separazione personale dei coniugi. I termini sono ridotti della metà in presenza di figli nati o adottati dai coniugi (art. 5 così come sostituito dalla L. 15 luglio 2009, n. 94). In base a quanto previsto dal D.L. 4 ottobre 2018, n. 113, conv. con modif. in L. 1 dicembre 2018, n. 132, la concessione della cittadinanza è subordinata al possesso, da parte dell'interessato, di un'adeguata conoscenza della lingua italiana;

3. per beneficio di legge (art. 4):

- lo straniero o l'apolide, del quale il padre o la madre o uno degli ascendenti in linea retta di secondo grado sono stati cittadini per nascita:
 - a) se presta effettivo servizio militare per lo Stato italiano e dichiara preventivamente di voler acquistare la cittadinanza italiana;
 - b) se assume pubblico impiego alle dipendenze dello Stato, anche all'estero, e dichiara di voler acquistare la cittadinanza italiana;
 - c) se, al raggiungimento della maggiore età, risiede legalmente da almeno due anni nel territorio della Repubblica e dichiara, entro un anno dal raggiungimento, di voler acquistare la cittadinanza italiana;
- lo straniero nato in Italia, che vi abbia risieduto legalmente senza interruzioni fino al raggiungimento della maggiore età, diviene cittadino se dichiara di voler acquistare la cittadinanza italiana entro un anno dalla suddetta data;

4. per naturalizzazione (art. 9):

- con decreto del Presidente della Repubblica, sentito il Consiglio di Stato, su proposta del Ministro dell'interno:
 - a) lo straniero del quale il padre o la madre o uno degli ascendenti in linea retta di secondo grado sono stati cittadini per nascita, o che è nato nel territorio della Repubblica e, in entrambi i casi, vi risiede legalmente da almeno tre anni, comunque fatto salvo quanto previsto dall'articolo 4, co. 1, lettera c);
 - b) lo straniero maggiorenne adottato da cittadino italiano che risiede legalmente nel territorio della Repubblica da almeno cinque anni successivamente alla adozione;
 - c) lo straniero che ha prestato servizio, anche all'estero, per almeno cinque anni alle dipendenze dello Stato;
 - d) il cittadino di uno Stato membro delle Comunità europee se risiede legalmente da almeno quattro anni nel territorio della Repubblica;
 - e) l'apolide che risiede legalmente da almeno cinque anni nel territorio della Repubblica;
 - f) lo straniero che risiede legalmente da almeno dieci anni nel territorio della Repubblica;
- con decreto del Presidente della Repubblica, sentito il Consiglio di Stato e previa deliberazione del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro degli affari esteri:
 - a) lo straniero quando questi abbia reso eminenti servizi all'Italia;
 - b) lo straniero quando ricorra un eccezionale interesse dello Stato.

In base a quanto previsto dal **D.L. 4 ottobre 2018, n. 113, conv. con modif. in L. 1 dicembre 2018, n. 132**, la concessione della cittadinanza è subordinata al possesso, da parte dell'interessato, di un'adeguata conoscenza della lingua italiana.

Inoltre, il diritto alla cittadinanza italiana è riconosciuto ai soggetti che siano stati cittadini italiani (e ai loro figli e discendenti in linea retta di lingua e cultura italiana), già residenti nei territori facenti parte dello Stato italiano successivamente ceduti alla Repubblica Jugoslava in forza del Trattato di Parigi del 10 febbraio 1947 ovvero in forza del Trattato di Osimo del 10 novembre 1975 (art. 17bis inserito dalla L. 8 marzo 2006, n. 124).

D) Perdita, riacquisto e revoca della cittadinanza italiana

La cittadinanza italiana si **perde**:

- per *assunzione di impiego pubblico o carica pubblica* presso uno Stato estero o un ente internazionale cui non partecipi l'Italia o per *prestazione di servizio militare* per uno Stato estero, sempreché non si ottemperi all'intimazione che il Governo italiano rivolge di abbandonare l'impiego, la carica o il servizio militare (art. 12);
- quando si accetti o non si abbandoni un impiego o una carica pubblica, si presti servizio militare senza esservi obbligato o si acquisti volontariamente la cittadinanza di uno Stato estero che si trovi in stato di guerra con l'Italia (art. 12);
- per *rinuncia*, qualora il cittadino italiano risieda o stabilisca la residenza all'estero (art. 11) oppure, essendo figlio di persona che ha acquistato o riacquistato la cittadinanza, abbia raggiunto la maggiore età e sia in possesso di altra cittadinanza (art. 14).

La cittadinanza italiana si può **riacquistare**:

- a) per *prestazione del servizio militare o assunzione di un impiego pubblico* alle dipendenze dello Stato italiano (anche all'estero) e previa dichiarazione di volerla riacquistare;
- b) per *rinuncia da parte di un ex cittadino all'impiego o servizio militare presso uno Stato estero* con trasferimento, per almeno due anni, della propria residenza in Italia;

- c) per **dichiarazione di riacquisto** con stabilimento, entro un anno, della residenza nella Repubblica, ovvero dopo un anno dalla data in cui l'ex cittadino ha stabilito la propria residenza nel territorio italiano, salvo espressa rinuncia.

La cittadinanza italiana acquisita dal coniuge del cittadino italiano, per dichiarazione di volontà entro 1 anno dalla maggiore età o per naturalizzazione è **revocata** in caso di condanna definitiva per:

- delitti con finalità di terrorismo;
- protezione a membri di associazioni terroristiche;
- sottrazione di beni o denaro per finanziare attività terroristiche.

E) La cittadinanza europea

Il Trattato di Maastricht, entrato in vigore il 1° novembre 1993, *riconosceva* ai cittadini degli Stati membri dell'Unione europea, oltre la *cittadinanza nazionale*, anche quella *europea*. Con la successiva riforma dell'ordinamento dell'Unione europea operata dal Trattato di Lisbona (in vigore dall'1-12-2009), la cittadinanza europea viene ribadita in modo più netto: all'art. 9 TUE e all'art. 20 TFUE si afferma che «**è cittadino dell'Unione chiunque abbia la cittadinanza di uno Stato membro**».

Pertanto, la cittadinanza europea si affianca e non sostituisce la cittadinanza nazionale. Sono cittadini europei anche coloro che hanno una doppia cittadinanza, di cui una di uno Stato membro e l'altra di uno Stato terzo.

Unico *presupposto* per essere titolari della cittadinanza europea, quindi, è quello di essere già cittadini di uno Stato membro.

Il secondo comma dell'art. 20 TFUE afferma che i cittadini dell'Unione godono dei diritti e sono soggetti ai doveri previsti dai trattati. Sono, inoltre, precisati alcuni diritti che spettano al cittadino europeo nonché le condizioni e i limiti adottati in applicazione degli stessi:

- il *diritto di circolare e di soggiornare liberamente* nel territorio degli Stati membri (cfr. art. 21 TFUE);
- il *diritto di voto e di eleggibilità* alle elezioni del *Parlamento europeo* e alle *elezioni comunali* nello Stato membro in cui risiedono, alle stesse condizioni dei cittadini di detto Stato (cfr. art. 22 TFUE);
- il *diritto alla tutela delle autorità diplomatiche e consolari* di qualsiasi Stato membro, nel territorio di un paese terzo nel quale lo Stato membro di cui un soggetto ha la cittadinanza non è rappresentato, alle stesse condizioni dei cittadini di detto Stato (cfr. art. 23 TFUE);
- il *diritto di presentare petizioni al Parlamento europeo, di ricorrere al Mediatore europeo*, in casi di cattiva amministrazione degli organi dell'Unione europea, di *rivolgersi alle istituzioni e agli organi consultivi* dell'Unione in una delle *lingue ufficiali* dei trattati e di ricevere una risposta nella stessa lingua (cfr. art. 24 TFUE).

4. Il territorio

Costituisce la **sede su cui è stabilmente organizzata la comunità statale e rappresenta l'ambito spaziale entro il quale lo Stato esercita la propria sovranità** in modo effettivo ed indipendente.

Il territorio comprende:

- a) la **terraferma**, delimitata da confini naturali (fiumi, montagne) o artificiali (stabiliti da trattati internazionali);

- b) il **mare territoriale**, la cui estensione raggiunge, normalmente, le 12 miglia dalla costa (art. 2 cod. nav.), salvo diversi accordi derivanti da convenzioni internazionali;
- c) la **zona economica esclusiva**: quella parte del mare adiacente al mare territoriale e nella quale lo Stato costiero gode di una serie di diritti prevalentemente a scopo economico (art. 56 della Convenzione di Montego Bay 1982);
- d) la **piattaforma continentale**, vale a dire i fondi marini e il loro sottosuolo al di là del mare territoriale, per tutta l'estensione del prolungamento naturale del territorio terrestre dello Stato fino al limite esterno del margine continentale, o fino a 200 miglia marine dalle linee-base a partire dalle quali è misurata l'ampiezza del mare territoriale (art. 76 della Convenzione di Montego Bay del 1982);
- e) lo **spazio aereo** sovrastante la terraferma e il mare territoriale (con esclusione dello **spazio extra-atmosferico**) e il **sottosuolo**, nei limiti della loro effettiva utilizzabilità da parte dello Stato;
- f) il **territorio fluttuante**, vale a dire: le *navi e gli aerei mercantili* in viaggio in alto mare e sul cielo soprastante e le *navi e gli aerei militari*, ovunque si trovino. In quest'ultimo caso, si parla anche di «**extraterritorialità**», quando si verifica una sottrazione di parti del territorio alla piena sovranità, o di «**ultraterritorialità**», quando c'è una estensione di poteri dello Stato al di là del proprio territorio.

Si parla, invece, di **immunità territoriale** quando una porzione del territorio dello Stato risulta parzialmente immune dalla sua potestà d'impero. I casi più frequenti sono dati dalle **sedes delle rappresentanze diplomatiche** straniere e da ogni luogo in cui risiede l'agente diplomatico. In tali siti lo Stato non può esercitare la sua potestà senza il consenso dell'agente diplomatico.

5. La sovranità

A) Concetto

La sovranità costituisce sia il **potere supremo** dello Stato all'interno del proprio territorio (*sovranità interna*) sia l'**indipendenza** dello Stato rispetto a qualsiasi altro Stato (*sovranità esterna*).

Il concetto di sovranità, dunque, può essere interpretato in una duplice prospettiva, ovvero quale:

- **sovranità esterna** (cd. *internazionale*), che riguarda i rapporti dello Stato con gli altri Stati o organizzazioni internazionali e si sostanzia nell'*effettiva e concreta autonomia* che ciascuno Stato, in virtù della sua originarietà, possiede;
- **sovranità interna**, che attiene ai rapporti dello Stato con i cittadini e quanti risiedono sul suo territorio, e si manifesta nel **potere d'imperio** di cui lo Stato è titolare, connotandosi nella supremazia nei confronti di ogni altro soggetto, ente o organizzazione che opera sul territorio statale.

La **sovranità** dello Stato è **suprema ed esclusiva**, in quanto non riconosce altri poteri a sé superiori e detiene il *monopolio dell'uso della forza legittima*, al fine di garantire una pacifica convivenza dei cittadini all'interno del proprio territorio.

La sovranità è, inoltre, **originaria**, in quanto sorge al momento della nascita dell'organizzazione statale e non viene conferita da autorità superiori. Il carattere originario dei suoi poteri differenzia lo Stato dalle *altre organizzazioni* esistenti al suo interno

(formazioni sociali, enti), i cui *poteri* sono invece *derivati*, dal momento che è lo Stato stesso a riconoscerne la legittimità e le possibilità e modalità di esercizio.

B) Evoluzione del concetto

In fasi e climi politici diversi, la sovranità è stata attribuita:

- **al sovrano**, per attribuzione divina (*visione teocratica*) o per motivi dinastici (*concezione dinastica*);
- **alla nazione**. L'ideologia rivoluzionaria, che aveva portato alla *Dichiarazione dei diritti dell'uomo e del cittadino* (1789), supera la tradizionale identificazione tra Stato ed istituzione monarchica, sostituendo la corona con la collettività nazionale. Alla struttura sociale fondata su una rigida divisione in *ceti*, subentra una diversa organizzazione di centri di potere composta di *cittadini eguali*, che trovano la loro unità nella nazione;
- **al popolo**. L'elaborazione più compiuta della teoria della *sovranità popolare* deve attribuirsi a Rousseau secondo cui il *popolo* è tenuto ad esercitare la propria sovranità direttamente, senza ricorrere a rappresentanti.

Nel corso del novecento il principio della sovranità popolare ha trovato generale applicazione, perdendo, però, parte della sua radicalità. Da una parte, infatti, si è accolto il **principio rappresentativo**, in base al quale il popolo esercita la sovranità attraverso propri rappresentanti nelle *assemblee legislative*. Dall'altra, con la diffusione di **Costituzioni rigide**, modificabili cioè soltanto attraverso procedure legislative aggravate e di organi costituzionali posti alla loro tutela (*in primis*: Corti costituzionali), si sono posti dei vincoli giuridici al libero esercizio della sovranità da parte del popolo.

C) Limiti

L'esistenza della sovranità dello Stato è messa in discussione da limiti:

- **giuridici**, dovuti all'appartenenza dello Stato all'**ordinamento internazionale e sovranazionale**, le cui norme sempre più spesso travalicano i confini nazionali e mirano a coinvolgere direttamente gruppi e individui.

Tale fenomeno si è affermato nel secondo dopoguerra, quando, con l'istituzione dell'**ONU**, si sono affermati principi che, a tutela della pace e della sicurezza internazionale, hanno fortemente limitato l'attività dello Stato anche sul proprio territorio (si pensi al progressivo affermarsi del *diritto di intervento umanitario*).

Con la creazione dell'**Unione europea**, poi, gli Stati membri hanno rinunciato definitivamente alla loro sovranità in determinati settori (si pensi alla politica monetaria, al controllo delle frontiere, alla gestione dell'economia).

L'aumento di limiti e condizionamenti imposti alla sovranità ha indotto gli studiosi a parlare di **fuga di sovranità**. Tale ragionamento risulta ancor più comprensibile se si pensa che per rispettare i vincoli imposti a livello europeo riguardanti il *pareggio di bilancio* l'Italia ha dovuto modificare ben 4 articoli della Costituzione (81, 97, 117, 119);

- **di fatto**, dovuti al processo di **globalizzazione**, che determina una sostanziale perdita di controllo da parte dello Stato su fenomeni sempre più legati ad una dimensione transnazionale, quali le comunicazioni e la circolazione di risorse e capitali.

Sovranità e globalizzazione

Lo Stato, per conservare la propria indipendenza e garantire il benessere della collettività, è incaricato dalla Costituzione a intervenire nella *determinazione della politica economica nazionale nei settori di base*. In tal modo, lo Stato assume lo *status di imprenditore pubblico* con il fine primario del mantenimento o crescita dell'*occupazione*.

Oggi, pur rimanendo a carico dello Stato i costi pubblici e quelli tipici dello *Stato sociale*, quasi tutto il mercato nazionale è caduto in mano a *imprenditori privati* che indirettamente finanziano le casse statali versando all'erario i loro *tributi*.

Le «privatizzazioni», che hanno coinvolto le imprese strategiche di grandi dimensioni, hanno inciso notevolmente sul tessuto economico e politico nazionale contribuendo a determinare un fenomeno nuovo, la **globalizzazione**. Tale fenomeno incide soprattutto nelle *relazioni economiche*, creando un *mercato mondiale* in cui gli *operatori economici* travalicano i confini nazionali alla ricerca di vantaggi competitivi che permettano di abbattere i costi di produzione allocando le loro imprese nei siti più convenienti (es. dove il costo della manodopera è più bassa o dove sono previste agevolazioni fiscali). Ciò significa che qualsiasi manovra economica adottata dai governi nazionali può essere vanificata dall'andamento congiunturale del mondo globalizzato le cui sorti sono nelle mani della *governance mondiale* che sfugge al controllo degli Stati e delle organizzazioni internazionali.

In tale contesto sono emersi nuovi protagonisti che, grazie alla ricchezza accumulata, sono in grado di finanziare e indirizzare le politiche nazionali e internazionali.

Si tratta delle **società multinazionali**, capaci di generare ricchezze superiori al PIL (*Prodotto interno lordo*) di interi Paesi che, al contrario delle industrie «dirette» o «partecipate» dagli Stati, «non socializzano» i loro profitti.

È sorta, così, una competizione a livello mondiale solo «economica» che non ha alcun risvolto sociale e che assume toni sempre più drammatici, soprattutto nei *Paesi in via di sviluppo* che sono costretti ad offrire agli investitori stranieri grandi vantaggi in termini di riduzione del costo del lavoro.

Si afferma, così, una nuova forma di *dipendenza economica* indotta da soggetti transnazionali, che genera gravi «ricadute» sociali sulle comunità locali e porta a nuove e pericolose forme di *autocrazia*.

Questionario

1. Come può **definirsi** lo Stato? (**par. 1**)
2. Quali sono le diverse **accezioni** del termine «Stato»? (**par. 1**)
3. Quali sono gli **elementi essenziali** dello Stato? (**par. 2**)
4. Quali sono le differenze fra **popolo**, **popolazione** e **nazione**? (**par. 3**)
5. Quali sono le modalità di **acquisto** e di **perdita** della **cittadinanza**? (**par. 3**)
6. Che cos'è la **cittadinanza**? (**par. 3**)
7. La **cittadinanza europea** sostituisce la cittadinanza italiana? (**par. 3**)
8. Cosa si intende per **mare territoriale**? (**par. 4**)
9. Cosa comprende il **territorio fluttuante**? (**par. 4**)
10. La **sovranità** è soggetta a limiti? (**par. 5**)