I LIVELLI DI PRODUZIONE NORMATIVA

IN VIA DI PRIMA APPROSSIMAZIONE SI

DISTINGUONO TRE LIVELLI:

- ***COSTITUZIONALE*** (COSTITUZIONE, LEGGI COSTITUZIONALI E DI REVISIONE COSTITUZIONALE)
- ***PRIMARIO*** (LEGGE ORDINARIA E ATTI EQUIPARATI + FONTI PRIMARIE DISTINTE PER COMPETENZA DALLA LEGGE E ATTI EQUIPARATI)
- ***SECONDARIO*** (REGOLAMENTI DELL'ESECUTIVO)

Livello costituzionale

Natura della Costituzione

Procedimento di revisione costituzionale

Leggi di revisione e leggi costituzionali

Principi supremi sottratti a revisione
costituzionale

Efficacia delle norme costituzionali

Natura della Costituzione

Frutto di potere costituente irripetibile. Potere costituente=potere di instaurare un ordinamento radicalmente nuovo, indipendentemente dai fatti (guerra, rivoluzione o colpo di stato) che possano averlo originato, in quanto rivelatosi idoneo, per aver avuto successo (criterio di effettività) ad instaurare un nuovo ordinamento. Irripetibile non in senso fattuale ma giuridico, rispetto agli atti del potere costituito che da esso traggono origine.

Fonte di norme direttamente applicabili.

Fonte sulla produzione normativa, di diritto valido.

Procedimento di revisione costituzionale (art. 138 Cost.)

Ciascuna Camera approva le leggi di revisione e le leggi costituzionali «con due successive deliberazioni ad intervallo non minore di tre mesi» (cioè una prima volta nell'una e nell'altra e dopo tre mesi una seconda volta), e a maggioranza assoluta nella seconda votazione. In questo caso, la legge è pubblicata, non promulgata, in modo che 1/5 dei membri di una Camera, 500.000 elettori o 5 Consigli regionali possano chiedere di sottoporla a referendum. In questo caso, la legge è promulgata se ottiene la maggioranza dei voti validi (senza *quorum* di partecipazione al voto come per il referendum abrogativo, e senza richiesta di maggioranza assoluta come richiesto dall'art. 132). Si dice perciò che il referendum costituzionale ha carattere 'oppositivo': perché favorisce al massimo le minoranze parlamentari o popolari rispetto alla maggioranza (assoluta) che ha votato il testo di revisione.

Se in seconda votazione la legge ottiene i 2/3 dei voti dei componenti di ciascuna Camera, è promulgata e pubblicata.

Leggi di revisione e leggi costituzionali

La procedura è la stessa in ambedue i casi (art.138). Per il contenuto, con la dizione “e le altre leggi costituzionali” la Costituzione, atto di potere costituente irripetibile, ha gettato al fine della sua tenuta un ponte verso il futuro complementare a quello della revisione: se la revisione serve a correggere quanto i Costituenti avevano previsto, l’integrazione serve a disciplinare quanto i Costituenti non potevano prevedere. Fra le leggi costituzionali rientrano:

- a) Leggi necessarie all’istituzione di enti od organi costituzionalmente previsti (statuti speciali delle Regioni, norme di prima attuazione della Corte costituzionale);
- b) Leggi di integrazione della disciplina di istituti costituzionalmente previsti, come “organi od enti” cui venga conferita l’iniziativa legislativa oltre a quelli già indicati (art 71), e di disciplina della fusione di regioni esistenti o della creazione di nuove regioni (art. 132);
- c) Leggi che il Parlamento ritenga di dover approvare secondo il procedimento dell’art. 138, destinate anch’esse all’integrazione di norme costituzionali ma non oggetto di riserva di legge costituzionale. La Corte costituzionale (sent.n. 168 del 1963) ha ricondotto alle leggi costituzionali quelle in materia costituzionale dell’art. 72.

Le leggi di revisione, le leggi costituzionali e le stesse disposizioni costituzionali sono sottoposte a un ***limite***, che consiste, oltre a quello espresso della forma repubblicana, nei principi supremi dell'ordinamento. Corte Cost. n. 1146 del 1988

«La Costituzione italiana contiene alcuni principi supremi che non possono essere sovvertiti o modificati nel loro contenuto essenziale neppure da leggi di revisione costituzionale o da altre leggi costituzionali. Tali sono tanto i principi che la stessa Costituzione esplicitamente prevede come limiti assoluti al potere di revisione costituzionale, quale la forma repubblicana (art. 139 Cost.), quanto i principi che, pur non essendo espressamente menzionati fra quelli non assoggettabili al procedimento di revisione costituzionale, appartengono all'essenza dei valori supremi sui quali si fonda la Costituzione italiana» SEGUE

«Non si può, pertanto, negare che questa Corte sia competente a giudicare sulla conformità delle leggi di revisione costituzionale e delle altre leggi costituzionali anche nei confronti dei principi supremi dell'ordinamento costituzionale. Se così non fosse, del resto, si perverrebbe all'assurdo di considerare il sistema di garanzie giurisdizionali della Costituzione come difettoso o non effettivo proprio in relazione alle sue norme di più elevato valore»

Efficacia norme costituzionali 1)

Il tema dell'efficacia delle norme costituzionali è inseparabile da una vicenda risalente agli anni successivi all'entrata in vigore della Carta. Secondo la VII Disposizione transitoria, "Fino a quando non entri in funzione la Corte costituzionale, la decisione delle controversie indicate nell'articolo 134 ha luogo nelle forme e nei limiti delle norme preesistenti all'entrata in vigore della Costituzione". A decidere tali controversie dovevano essere i giudici ordinari, i quali avrebbero dovuto esercitare un sindacato diffuso sulla conformità a Costituzione delle leggi ordinarie, che si distingue dal sindacato accentrato appunto perché ad esercitarlo sono tutti i giudici e non un organo giurisdizionale accentrato e specializzato come la Corte costituzionale. Ma i giudici ordinari, con la loro cultura giuridica impregnata del mito della onnipotenza del legislatore ordinario rifiutarono simile sindacato, e per rifiutarlo distinsero fra norme costituzionali precettive e programmatiche, non sul piano del contenuto, che può consistere in programmi, ma dell'efficacia, in particolare delle norme della Prima Parte, ridotte a una serie di obiettivi e di promesse lasciate alla disponibilità del legislatore.

Efficacia norme costituzionali 2)

Con la sua prima sentenza (n. 1 del 1956), la Corte costituzionale affermò:

- 1) Che la distinzione fra norme costituzionali ad efficacia programmatica e ad efficacia precettiva non era decisiva nei giudizi di legittimità costituzionale, potendo una legge ritenersi illegittima anche quando non è conciliabile con norme ad efficacia programmatica;
- 2) Che il rapporto fra Costituzione e leggi ordinarie dal punto di vista gerarchico non dipende da se le leggi siano anteriori o successive alla Costituzione.

In questo modo la Corte invitò i giudici a sottoporle questioni di legittimità costituzionale anche delle leggi anteriori alla Costituzione, col risultato di fare della Costituzione la norma di riconoscimento delle leggi e di tutte le altre fonti del diritto.

Riserva di legge e principio di legalità

Riserva di legge è attribuzione da parte della Costituzione alla legge formale ordinaria del potere di disciplinare una determinata materia. Il **principio di legalità** richiede che ogni atto del governo-amministrazione si fondi su una previa legge che stabilisca i casi in cui l'atto può essere adottato. Se c'è riserva di legge, l'esigenza sottesa al principio di legalità è soddisfatta. Il principio di legalità si intende **in senso formale**, quando basta l'attribuzione con legge al governo di un certo potere, o **in senso sostanziale**, quando la legge deve anche disciplinare i modi di esercizio del potere, e che vale solo quando lo si ricavi dalla Costituzione.

Tipi di riserva di legge

Assoluta=quando la Costituzione riserva esclusivamente alla legge il potere di disciplinare una certa materia

Relativa=quando la Costituzione riserva alla legge il potere di disciplinare i principi fondamentali di una certa materia, lasciando la parte restante alla disciplina di regolamenti governativi

Una seconda distinzione è fra rinforzata e non, a seconda che la Costituzione indichi o meno il fine o il modo con cui la legge è chiamata a disciplinare una certa materia.

Le due distinzioni obbediscono dunque a criteri diversi. Una riserva può essere ad es. rinforzata e relativa (art. 97), o non rinforzata e assoluta (art. 45, c. 2).