

DIRITTO PUBBLICO

Dispensa Interattiva – Contenuti

A.A. 2025-2026

CAPITOLO V

Le Fonti del Diritto

Gerarchia delle fonti, Decreti, DPCM e la sfida del Covid

Prof. Aggr. Giovanni Bianco

OBIETTIVI DI APPRENDIMENTO

Al termine di questo capitolo, lo studente sarà in grado di:

1. Definire le fonti del diritto (atti e fatti che originano o innovano l'ordinamento)
2. Descrivere i tre livelli della gerarchia delle fonti
3. Distinguere Decreto Legislativo e Decreto Legge
4. Spiegare il ruolo dei DPCM in epoca Covid e il problema della riserva di legge

Introduzione: cosa sono le fonti del diritto?

CONCETTO CHIAVE

Sono fonti del diritto tutti gli atti o i fatti che originano o innovano un ordinamento giuridico. Sono tutti quei fatti autorizzati dai governanti a cambiare lo status quo.

FONTI-ATTO (scritte)	FONTI-FATTO
Atti normativi prodotti volontariamente	Fatti che producono diritto senza atto formale
Es.: la legge del Parlamento	Es.: la consuetudine
Es.: la prima Costituzione del 1948	Non richiedono forma scritta
Forma scritta e procedura definita	Efficacia per prassi consolidata

§1. La gerarchia delle fonti: i tre livelli

CONCETTO CHIAVE

Le fonti sono ordinate gerarchicamente: Costituzionale (vertice), Primario (centro), Regolamentare (base). Ogni livello deve essere conforme a quello superiore.

LIVELLO	FONTI	CARATTERISTICHE
1° COSTITUZIONALE	Costituzione 1948 Leggi costituzionali Leggi di revisione cost.	Massima resistenza al cambiamento. Procedura aggravata (art. 138). Prevalenza su tutte le altre fonti.
2° PRIMARIO	Leggi del Parlamento Decreti legislativi Decreti legge Referendum abrogativo	Devono essere conformi alla Costituzione. Approvati dal Parlamento o con partecipazione Governo-Parlamento.
3° REGOLAMENTARE	Regolamenti governativi Regolamenti enti locali Consuetudini e usi	Conformi alla legge E alla Costituzione. Fonti secondarie, subordinate al livello primario.

§2. Il livello primario: D.Lgs. e Decreto Legge

CONCETTO CHIAVE

D.Lgs. e D.L. sono compartecipazioni Governo-Parlamento con ordine invertito: nel D.Lgs. il Parlamento prima (legge delega); nel D.L. il Governo prima (urgenza), il Parlamento poi (conversione 60 gg).

DECRETO LEGISLATIVO (D.Lgs.)	DECRETO LEGGE (D.L.)
Il PARLAMENTO interviene PRIMA	Il GOVERNO interviene PRIMA
Legge delega: principi e criteri direttivi	Casi straordinari di necessità e urgenza
Il GOVERNO elabora il decreto	Provvedimento provvisorio con forza di legge
Materie complesse e tecniche	Presentato alle Camere il giorno stesso
Es.: Codice della Strada (D.Lgs. 285/1992)	Conversione entro 60 giorni
Es.: Codice Privacy (D.Lgs. 196/2003)	Se non convertito: perde efficacia dall'inizio
	Es.: D.L. 6/2020 (Covid)
	Es.: D.L. 41/2021 (sostegno imprese)

ESERCIZIO RAPIDO (3 min)

Classifica: Decreto Legislativo o Decreto Legge?

- a) Il Governo approva un Codice della strada su delega del Parlamento
- b) Il Governo emana misure urgenti anti-Covid, da convertire in 60 giorni
- c) Il Parlamento fissa i principi, il Governo elabora il Testo Unico

Risposte: a) D.Lgs. – b) D.L. – c) D.Lgs.

§3. Il livello regolamentare e i DPCM in epoca Covid

CONCETTO CHIAVE

Il DPCM è una fonte **SECONDARIA (livello regolamentare)**. In epoca Covid è diventato lo strumento principale per la sua rapidità, ma ha posto gravi problemi: una fonte secondaria può limitare libertà soggette a riserva di legge?

I regolamenti: tipologie

TIPO	EMANATO DA	FORMA
Reg. governativi	Governo	D.P.R.
Reg. ministeriali	Ministro/i	D.M. / D.I.
Reg. PdC	Presidente del Consiglio	D.P.C.M.
Reg. regionali	Giunta regionale	D.P.G.R.
Atti aut. indipendenti	AGCOM, Garante, ecc.	Delibere
Atti enti territoriali	Comuni, Province	Delibere, ordinanze

II DPCM: vantaggi e pericoli

VANTAGGI (rapidità)	PERICOLI (costituzionali)
Adozione veloce, senza iter parlamentare	Fonte SECONDARIA che limita libertà fondamentali
Forma snella	Materie soggette a riserva di legge (artt. 13, 16, 17)
Adattabilità rapida all'emergenza	Nessun controllo del Parlamento o del PdR
Strumento operativo efficace	Rischio precedente fuori emergenza

IL DIBATTITO COSTITUZIONALE

Base giuridica dei DPCM: D.L. 6/2020 (convertito L. 13/2020). L'art. 3 autorizzava misure «con uno o più DPCM».

L'auspicio: *cessata l'emergenza, questa prassi non deve ripetersi, pena il rischio di mettere in pericolo i diritti costituzionali e lo Stato di diritto.*

Giochi di Ruolo

GIOCO DI RUOLO: Il Parlamento vs il Governo in Pandemia

È febbraio 2020. Il Governo vuole emanare DPCM per chiudere tutto. Il Parlamento protesta.

Ruoli:

- **Presidente del Consiglio (2 studenti):** Difendete i DPCM: urgenza impone rapidità.
- **Presidenti delle Camere (2 studenti):** La riserva di legge è sacra, serve almeno un D.L.
- **Costituzionalisti (2 studenti):** Il D.L. 6/2020 dà copertura sufficiente?
- **Cittadini (3-4 studenti):** Chi ha deciso? Con quale autorità?
- **Giudice (1 studente):** Se un cittadino impugna un DPCM, cosa decide?

Come si gioca:

Governo presenta (3 min). Parlamento replica (3 min). Costituzionalisti parere (3 min). Cittadini interrogano. Giudice decide.

Debriefing:

Il DPCM era legittimo? Il D.L. di copertura bastava? Come poteva funzionare meglio?

GIOCO DI RUOLO: La Piramide delle Fonti Vivente

Ogni gruppo è un livello della gerarchia. Dimostrate chi comanda su chi.

Ruoli:

- **Gruppo Costituzione (3):** Siete al vertice. Dimostrate la vostra supremazia.
- **Gruppo Fonti Primarie (3):** Leggi, D.L., D.Lgs. Potenti ma subordinati.
- **Gruppo Fonti Secondarie (3):** Regolamenti, DPCM. Potete limitare diritti?
- **Corte Costituzionale (1):** Giudicate i conflitti.

Come si gioca:

Caso: il Governo emana un DPCM che vieta assembramenti. Le Fonti Primarie contestano. La Costituzione giudica. La Corte decide.

Debriefing:

La gerarchia ha funzionato? Dove si è rotta durante il Covid?

RIEPILOGO DEL CAPITOLO V

Definizione: Fonti = atti o fatti che originano/innovano l'ordinamento. Fonti-atto (legge) e fonti-fatto (consuetudine).

§1 Gerarchia: 3 livelli: Costituzionale > Primario > Regolamentare.

§2 D.Lgs. vs D.L.: D.Lgs. = Parlamento prima. D.L. = Governo prima + conversione 60 gg.

§3 DPCM Covid: Fonte secondaria per libertà fondamentali. Base: D.L. 6/2020.
Dibattito aperto.