

# Convenzioni costituzionali, prassi, corti e novazioni legislative. Un percorso di diritto comparato fra Regno Unito e Italia

di Francesca Rosa

**Abstract: Constitutional conventions, practice, courts, and statutes: a comparison between the United Kingdom and Italy** – The article compares the doctrinal formants on constitutional conventions in the United Kingdom and Italy. Constitutional conventions - defined as political rules that integrate the legal system providing for the conduct of political actors and their relationship - operate in both countries, but the legal family to which they belong and the features of constitutions give the conventions a different relevance within the legal system. This has an influence on the scholarly approach, on the role of the judicial authority in case of violation of conventions and on the relationship between conventions and legislation. The essay is divided into five paragraphs: after a short introduction, the British and Italian doctrinal formants are examined (part two and three). The fourth is dedicated to comparative considerations, while the fifth analyzes the relationship between constitutional conventions and the processes of codification.

**Keywords:** Constitution; Constitutionalism; Constitutional Conventions; Practice.

## 1. Premessa

Rodolfo Sacco ha mostrato quanto sia pervasivo e relativamente poco studiato il fenomeno del diritto muto (non verbalizzato, esperienziale o tacito)<sup>1</sup>: in ogni ordinamento esiste uno spazio per le regole non verbalizzate, sia che vi sia un rinvio ad esse da parte del diritto verbalizzato, sia che tale rinvio non sussista. Parafrasando Norberto Bobbio, potremmo affermare che il diritto positivo non è in grado di limitare in assoluto lo sviluppo e l'espansione del diritto non verbalizzato, che prende forma sia laddove il diritto positivo – che non può essere onnipotente – non arriva, sia in antitesi ad esso, poiché il diritto positivo non è “onnipotente”<sup>2</sup>.

Questo saggio prende le mosse dalla duplice convinzione che ogni costituzione contempili spazi (più o meno ampi) di integrazione ad opera di

---

<sup>1</sup> R. Sacco, *Antropologia giuridica*, Bologna, 2007, 175 ss.; *Il diritto muto. Neuroscienza, conoscenza tacita, colori condivisi*, Bologna, 2015, 32 ss. Precedentemente si v. *Crittotipo, Digesto delle discipline privatistiche*, Torino, 1989, 39 ss.

<sup>2</sup> N. Bobbio, *La consuetudine come fatto normativo*, Torino, 2010.

regole non verbalizzate, e che le convenzioni costituzionali siano una delle possibili manifestazioni del diritto costituzionale muto. La prima obiezione che si può muovere a tale parallelismo attiene alla giuridicità del primo e alla non giuridicità delle seconde. D'altro canto, nel prosieguo della trattazione sarà evidente quanto siano labili i confini tra regola politica e regola giuridica, quanto possa essere mistificatoria l'estraneità del giudice rispetto alle regole convenzionali e non universalmente valida la considerazione che sia l'esistenza di un apparato sanzionatorio a conferire giuridicità a una norma. Al contempo i due fenomeni presentano almeno due significativi punti di contatto: il carattere implicito (che può accompagnarsi a vari livelli di verbalizzazione) delle regole mute e di quelle convenzionali, insieme con l'essere manifestazione di un potere normativo diffuso e non autoritativo che produce norme alle quali il corpo sociale di riferimento aderisce.

In questo saggio intendo offrire una lettura comparativa del formante dottrinale sulle convenzioni costituzionali nel Regno Unito e in Italia. I due Paesi sono accomunati dalla ricorrenza del fenomeno convenzionale, ma distanziati dalla famiglia giuridica di appartenenza e dai caratteri della costituzione, due elementi strutturali che conferiscono alle convenzioni una diversa rilevanza nell'ordinamento. Ciò si riflette sia sulla riflessione teorica, sia sulla relazione fra convenzioni e autorità giudiziaria, sia sul rapporto tra convenzioni e legislazione. Il saggio è articolato in cinque paragrafi: nel secondo è esaminata la dottrina britannica sulle convenzioni costituzionali, nel terzo la dottrina italiana, il quarto è dedicato a riflessioni di carattere comparativo, mentre il quinto analizza il rapporto tra convenzioni costituzionali e verbalizzazione.

## 2. Le convenzioni costituzionali nella dottrina britannica

### 2.1. Le convenzioni da Dicey in avanti

Albert Venn Dicey, che per primo ha sistematicamente inserito le convenzioni all'interno della teoria costituzionale britannica, afferma che il diritto costituzionale in senso proprio è formato da leggi strettamente intese – sanzionabili e sanzionate dalle corti – e dalla moralità della costituzione (*morality of the constitution*), costituita a sua volta da «convenzioni, intese, usanze o pratiche le quali, per quanto possano disciplinare la condotta di numerosi membri del potere sovrano, dell'esecutivo o di altri pubblici esponenti, in realtà non sono affatto leggi poiché non sanzionate dalle corti»<sup>3</sup>. Le convenzioni sono regole non scritte che disciplinano l'esercizio dei poteri discrezionali della Corona e dei suoi Ministri: più precisamente esse consentono ai Ministri di valersi delle attribuzioni formalmente riconosciute

---

<sup>3</sup> A.V. Dicey, *Introduzione allo studio del diritto costituzionale. Le basi del costituzionalismo inglese*, trad. italiana dell'ottava edizione del 1915 a cura di A. Torre, Bologna, 2003, 20-26 e 353 ss., per la citazione si veda 21.

al Monarca.

Secondo W.S. Holdsworth le convenzioni crescono in ogni luogo e in ogni tempo in cui i poteri di governo sono esercitati da persone o organi diversi, di conseguenza, non sono proprie di un solo ordinamento o di un certo periodo storico. Le convenzioni rivelano la *living constitution* e assicurano che essa sia coerente con la teoria costituzionale prevalente: quelle vigenti all'epoca dei Tudor garantivano il predominio della Corona, quelle risalenti al XVIII secolo il governo diviso, mentre nei secoli XIX e XX hanno assicurato l'egemonia politica della Camera dei Comuni<sup>4</sup>.

Un'altra celebre definizione è quella di Jennings, che evidenzia la funzione cooperativa delle convenzioni affermando che le convenzioni sono «the flesh which clothes the dry bones of the law; they make the legal constitution work; they keep it in touch with the growth of ideas. A constitution does not work itself; it has to be worked by men. It is an instrument of national co-operation, and the spirit of the co-operation is as necessary as the instrument. Constitutional conventions are the rules elaborated for effecting that co-operation». Le convenzioni, da un lato, conferiscono flessibilità a un quadro normativo di per sé rigido, consentendo l'adattamento dell'ordinamento ai mutamenti della società e della politica; dall'altro, alla luce del fatto che l'attività di governo è un'attività di tipo cooperativo, rendono possibile il funzionamento della “macchina” istituzionale<sup>5</sup>.

In altri contributi emerge invece il carattere obbligatorio che tali regole rivestono per gli attori politici. Per Marshall è possibile intendere le convenzioni come moralità positiva (*positive morality*) ovvero come moralità critica (*critical morality*) della costituzione. Nel primo caso le convenzioni coincidono con le convinzioni che gli attori politici hanno su ciò che è richiesto loro di fare; nel secondo sono regole che gli attori politici si sentono obbligati a rispettare se hanno correttamente valutato i precedenti e le ragioni di tali regole. L'Autore opta per la seconda ipotesi e sostiene che l'obiettivo delle convenzioni è «[to] give effect to the principles of governmental accountability that constitute the structure of the responsible government»<sup>6</sup>.

Hood – esprimendo un punto di vista non distante – sostiene che le

---

<sup>4</sup> Cfr. W. Holdsworth, *The Conventions of the Eighteenth Century Constitution*, in *Iowa Law Review*, 1931-32, vol. 17, 161 ss.

<sup>5</sup> I. Jennings, *The Law and the Constitution*, London, 1959 (V ed.), 81 e ss., per la citazione cfr. 81-82.

<sup>6</sup> G. Marshall, *Constitutional Conventions. The Rules and Forms of Political Accountability*, Oxford, 1986 (II ed.), 10 ss., per la citazione cfr. 18. La distinzione è elaborata da H.L.A. Hart (*Law Liberty and Morality*, London-Oxford, 1981, 17 ss.) che – riprendendo una terminologia propria dell'utilitarismo – distingue la moralità attualmente accettata e condivisa da un determinato gruppo sociale (*positive morality*) dai principi morali generali utilizzati nella critica delle istituzioni, ivi compresa la morale positiva (*critical morality*).

convenzioni sono «rules of political practice which are regarded as binding by those to whom they apply, but which are not laws as they are not enforced by the courts or by the Houses of Parliament»<sup>7</sup>. Parimenti Wheare afferma che sono «rules of behaviour accepted as obligatory by those concerned in the working of the Constitution»<sup>8</sup>. Secondo Jaconelli si tratta di regole sociali (e quindi normative, poiché impongono uno standard di comportamento) con una rilevanza costituzionale<sup>9</sup>.

Lo studio delle convenzioni ha condotto taluni Autori a tentare una classificazione. Marshall distingue le convenzioni che impongono doveri e obblighi da quelle che riconoscono diritti e facoltà<sup>10</sup>; Heard divide le convenzioni in convenzioni fondamentali, meso-convenzioni, regole che prescrivono comportamenti desiderabili, infra-convenzioni e meri usi<sup>11</sup>. Munro, invece, propende – opportunamente ad avviso di chi scrive – per abbandonare la difficile strada della classificazione in un tema così “vischioso” e conclude per considerare unitariamente le regole non giuridiche rilevanti ai fini dello studio della costituzione<sup>12</sup>.

## 2.2. Le convezioni prima di Dicey

Prima della definizione di Dicey – e in alcuni casi in sincronia con essa, considerato che la prima edizione dell'*Introduzione allo studio del diritto costituzionale* risale al 1885 – le regole di comportamento seguite dai titolari delle più elevate cariche istituzionali erano state individuate da alcuni studiosi e variamente descritte, tanto che lo stesso Dicey riconosce di essere debitore verso altri studiosi<sup>13</sup>.

Fra questi Austin riflette sul significato dell'aggettivo “incostituzionale” (in contrapposizione all'aggettivo “illegittimo” e in relazione alla condotta del Sovrano), precisando che può essere qualificato come tale l'atto in contrasto con i principi e le massime che il Monarca ha adottato per indirizzare la propria azione ovvero che egli ha abitualmente rispettato, tanto da tradire le aspettative formatesi fra i cittadini rispetto al proprio comportamento. Al contempo è incostituzionale l'atto contrario al diritto costituzionale, espressione con cui Austin intende la moralità positiva

---

<sup>7</sup> Cfr. O. Hood Phillips P. Jackson, *Constitutional and Administrative Law*, London, 2001 (VIII ed. curata da P. Jackson e P. Leopold), 136.

<sup>8</sup> Cfr. K. Wheare, *Modern Constitutions*, Oxford, 1977 (II ed.), 121.

<sup>9</sup> Cfr. J. Jaconelli, *Do Constitutional Conventions bind?*, in *Cambridge Law Journal*, 2005, vol. 64, 149 ss. L'Autore riprende la distinzione di Hart fra *habits* e *rules* (*The concept of Law*, 1994, Oxford, 50 ss.).

<sup>10</sup> Cfr. G. Marshall, *Constitutional Conventions*, cit., 7-8.

<sup>11</sup> Cfr. A. Heard, *Canadian Constitutional Conventions. The Marriage of Law and Politics*, Toronto, 1991, 145 ss.

<sup>12</sup> Cfr. C. Munro, *Studies in Constitutional Law*, London, 1999, 79 ss.

<sup>13</sup> O. Hood Phillips, *Constitutional Conventions: Dicey's Predecessors*, in *Modern Law Review*, 1966, 137 ss.

o la sintesi fra moralità e diritto positivo, che determina il carattere della persona o delle persone in cui la sovranità risiede<sup>14</sup>.

Mill afferma che «In the British Constitution, each of the three coordinate member of the sovereignty is invested with powers which, is fully exercised, would enable it to stop all the machinery of government. Nominally, therefore, each is invested with equal power of thwarting and obstructing the others [...] There can be no question that the full powers of each would be employed defensively if it found itself assailed by one or both the others. What then prevents the same powers from being exerted aggressively? The Unwritten maxims of the Constitution – in other words, the positive political morality of the country: and this positive political morality is what we must look to, if we would know whom the really supreme power in the Constitution resides»<sup>15</sup>.

Secondo Freeman, a partire dal XVII secolo, si è formato un codice di massime politiche universalmente riconosciute in teoria e universalmente applicato nella pratica. Tali massime erano sconosciute prima della fine del XVII secolo e non erano contenute in alcuna fonte scritta, ma nei fatti esse erano sacre al pari dei principi contenuti nella *Magna Carta* o nella *Petition of Rights*<sup>16</sup>.

Anson, infine, distingue tra *law* e *custom*: «under the term 'law' will be included not only statute law, but that which is sometimes called the law of Parliament, a set of rules which are really part of the common law; and under the term 'custom' those conventions a departure from which would not affect the validity of any parliamentary proceedings or touch any public or private rights». L'Autore afferma altresì che la costituzione deve essere rintracciata nelle leggi, nella giurisprudenza, nei costumi e nelle convenzioni e che ogni costituzione non può essere pienamente compresa senza l'osservazione delle dinamiche politiche. Secondo Anson, infine, tutte le costituzioni possono svilupparsi in direzioni inaspettate, poiché «Use alter the shape of things so pliable as political institutions; an inconvenient rule is not observed, a convenient practice creeps in»<sup>17</sup>.

Si tratta di ricostruzioni ricche di implicazioni teoriche che, nel rinviare alla natura consuetudinaria e composita (in termini di intersezione tra fonti) della costituzione britannica, individuano un nesso tra la condotta del Sovrano e il suo convincimento personale in ordine ai vincoli che è tenuto

<sup>14</sup> *The Province of Jurisprudence Determined*, I ed. 1832, qui citata nell'edizione Hackett Publishing Company, Indianapolis, 1998, con introduzione di H.L.A. Hart, 257 ss.

<sup>15</sup> *Utilitarianism. On Liberty. Considerations on Representative Government*, I ed. 1861, la citazione è tratta da Everyman, London-Rutland, 1994, 246–247.

<sup>16</sup> *The growth of the English Constitution*, London, I ed. 1872, trad. it. *Lo svolgimento della costituzione britannica*, in Biblioteca di scienze giuridiche e amministrative, diretta da A. Brunialti, seconda serie, Torino, 1894, CXLII ss.

<sup>17</sup> *Law and Custom of the Constitution*, Vol. I, I ed. 1886, qui citata l'edizione di Clarendon Press, Oxford, 1922, rispettivamente, 77 e 6 ss.

ad osservare e delincono l'esistenza di principi costituzionali – variamente definiti come moralità positiva, sintesi tra moralità e diritto positivo, massime non scritte della costituzione, moralità politica positiva, massime politiche universalmente riconosciute – che ne orientano l'azione.

### 2.3. La distinzione tra *law* e *conventions*

La distinzione tra *law* e *conventions* elaborata da Dicey è discussa. Secondo Mackintosh essa non riveste un'importanza decisiva dal punto di vista pratico, visto che entrambi all'occorrenza possono essere modificati – con modalità diverse – in base alle esigenze della politica<sup>18</sup>.

Jennings, al contrario, ne ha evidenziato il carattere formale. L'Autore rileva alcuni caratteri comuni a *law* e *conventions* (entrambi possono rimanere in uno stato di "acquiescenza" e la maggior parte delle convenzioni ha una stabilità tale da potersi paragonare al *common law*) e mette in discussione la centralità dei giudici nell'applicazione del diritto, visto che non sono solo i giudici a farlo rispettare (il diritto parlamentare, ad esempio, è in gran parte applicato dallo *Speaker*, così come un'ampia quota del diritto pubblico è applicato dai pubblici funzionari)<sup>19</sup>.

Secondo Munro, invece, rintracciare alcune analogie tra *law* e *conventions* non è decisivo per concludere che si tratti di concetti non distinguibili. L'Autore obietta che il diritto parlamentare può essere preso in considerazione dai giudici qualora se ne presenti l'occasione e che la maggior parte delle decisioni adottate dalle pubbliche amministrazioni alle quali Jennings fa riferimento sono appellabili di fronte all'autorità giurisdizionale. L'Autore conclude mettendo in evidenza tre differenze fra regole giuridiche e regole convenzionali: a) le regole giuridiche sono inserite in un sistema, mentre le convenzioni sono prive di una cornice unificante<sup>20</sup>; b) le regole giuridiche possono versare in uno stato di acquiescenza a differenza delle convenzioni che, se non osservate, vengono meno; c) la violazione delle convenzioni – a differenza della violazione delle regole giuridiche – mette in discussione la loro esistenza e non solo la loro effettività<sup>21</sup>.

---

<sup>18</sup> Cfr. J. P. Mackintosh, *The British Cabinet*, London, 1962, 11 ss.

<sup>19</sup> Cfr. I. Jennings, *The Law and the Constitution*, cit., 103 ss.

<sup>20</sup> In merito v. *infra* par. 4.

<sup>21</sup> C. Munro, *Studies in Constitutional Law*, cit., 60 ss., l'Autore precisa che il verbo "to enforce" e il corrispondente sostantivo "enforcement" non sono i più appropriati da utilizzare al caso di specie, che in sostanza riguarda la possibilità per i giudici di prendere in considerazione le convenzioni e il ruolo che esse possono rivestire nell'ambito dell'attività giudicante (66). L'Autore precisa che le regole convenzionali possono divenire giuridiche se recepite dalla legislazione: come è avvenuto per l'art. 4 dello *Statute of Westminster*, per il *Parliament Act 1911*, per alcune previsioni contenute nei *Devolution Acts* del 1998 e per alcune disposizioni delle costituzioni di Paesi del *Commonwealth*. Su quest'ultimo punto si veda S.A. de Smith, *The New*

Una sferzante critica alla dicotomia di Dicey è stata elaborata da Allan, ad opinione del quale proprio perché le convenzioni costituzionali orientano l'esercizio dei poteri discrezionali della Corona da parte del Governo non è possibile accettare che convenzioni e diritto si muovano su piani separati e indipendenti, cioè che non vi siano limiti giuridici all'esercizio di una sfera così ampia di poteri. La dicotomia in esame apparterebbe a una datata e ortodossa teoria costituzionale che, portata alle sue estreme conseguenze, negherebbe la possibilità di un genuino studio del diritto costituzionale e che, nei fatti, è stata implacabilmente messa in discussione dall'affermazione del *judicial review*<sup>22</sup>.

#### 2.4. Il rispetto delle convenzioni

Quali sono le ragioni che impongono il rispetto delle convenzioni? Secondo Dicey risiedono nelle conseguenze della loro violazione che implicherebbe la violazione indiretta del diritto e l'apertura di una controversia di fronte all'autorità giudiziaria<sup>23</sup>. Considerato lo sforzo compiuto dall'Autore per tenere le convenzioni al di fuori della sfera del diritto, questo argomento risulta fallace. Più coerentemente con la natura politica delle regole in esame altri collegano il rispetto delle convenzioni con le esternalità negative che ricadono sui soggetti tenuti a osservarle<sup>24</sup> e con la volontà di questi ultimi di mantenere inalterato l'equilibrio fra i poteri<sup>25</sup>.

Ad opinione di Marshall le convenzioni sono regole considerate vincolanti dagli attori politici ed è in quella convinzione che risiedono le ragioni dell'ottemperanza, o del suo contrario, d'altro canto per il giurista non è rilevante identificare le motivazioni di tali convinzioni<sup>26</sup>. Similmente Waldron ha affermato che le convenzioni costituzionali non hanno altra forza se non l'adesione personale dei soggetti interessati<sup>27</sup>.

La Corte Suprema del Canada ha affrontato la questione nella celebre sentenza sul rimpatrio della costituzione (c.d. *Patriation Reference*)<sup>28</sup> dove,

---

*Commonwealth and its Constitution*, London, 1964, in particolare 51 ss. e 88 ss., e C. Sampford D. Wood, *Codification of Constitutional Conventions in Australia*, *Public Law*, 1987, 231 ss.

<sup>22</sup> Cfr. T.R.S. Allan, *Law, Liberty, and Justice. The Legal Foundations of British Constitutionalism*, Oxford, 1994, 237 ss. Sul punto v. anche *infra* par. 2.6.

<sup>23</sup> Cfr. A.V. Dicey, *Introduzione allo studio del diritto costituzionale. Le basi del costituzionalismo inglese*, cit., 376.

<sup>24</sup> Cfr. I. Jennings, *The Law and the Constitution*, cit., 131 ss.

<sup>25</sup> Cfr. G. Marshall, G.C. Moodie, *Some problems of the Constitution*, cit., 36.

<sup>26</sup> Cfr. G. Marshall, *Constitutional Conventions*, cit., 6-7.

<sup>27</sup> Cfr. J. Waldron, *The Law*, London, 1990, 64.

<sup>28</sup> *Reference re Amendment of the Constitution of Canada* (n. 1, 2 & 3) [1981] 125 DLR (3d). Molti i commenti alla sentenza: R. Brazier St. J. Robilliard, "Constitutional Conventions: The Canadian Supreme Court's Views Reviewed", in *Public Law*, 1982, 28 ss. Per la dottrina italiana si veda N. Olivetti Rason, *Canada, 1982-1992: come "non" si modifica la Costituzione*, in

sposando alcune delle opinioni già esposte, ha sostenuto che le convenzioni costituzionali sono regole di carattere politico differenti dalle regole giuridiche, perché non sanzionate dall'autorità giudiziaria (per cui la costituzione del Paese sarebbe risultante dalla "somma" fra costituzione e convenzioni costituzionali) e osservate essenzialmente perché espressione dei valori costituzionali prevalenti, e perché capaci di evitare le difficoltà derivanti da comportamenti contrari alla Costituzione. Il riferimento ai valori (o ai principi) costituzionali, ha il merito di connettere la condotta degli attori politici alla costituzione in senso materiale.

## 2.5 La nascita delle convenzioni

Secondo la dottrina britannica le convenzioni possono essere il frutto di un processo evolutivo che ha visto stratificarsi nel tempo atti accomunati dal rispetto della stessa regola di comportamento, possono derivare da un accordo che vincola i soggetti che lo stringono ad agire in un determinato modo<sup>29</sup> o possono scaturire da principi costituzionali consolidati che forniscono alle convenzioni una valida *ratio*<sup>30</sup>.

Non è sempre agevole identificare l'affermarsi di una convenzione. A questo fine Jennings ritiene utile rispondere a tre domande: vi sono dei precedenti? chi ha agito è persuaso di dover rispettare una regola di comportamento? tale regola ha una ragione d'essere? Le risposte a questi interrogativi consentono di individuare gli elementi costitutivi delle convenzioni: la convinzione dell'obbligatorietà di un dato comportamento, i precedenti e la *ratio* che fonda la regola. Di primo acchito sembrerebbe un test risolutivo per districarsi nella difficile impresa dell'identificazione delle convenzioni, ma nel prosieguo della trattazione le certezze svaniscono. L'Autore precisa che il numero dei precedenti non è rilevante: un solo precedente supportato da una solida *ratio* può imporre una regola convenzionale, mentre potrebbero non farlo innumerevoli precedenti privi di una *good reason*. In aggiunta, una convenzione potrebbe sorgere da una pluralità di precedenti supportati dalla convinzione dell'obbligatorietà di un determinato comportamento in assenza di un valido fondamento<sup>31</sup>.

Il test di Jennings è stato utilizzato dalla Corte suprema canadese nella sentenza sulla *patriation* della costituzione, ma non è unanimemente accettato dagli studiosi. Marshall e Moodie mettono in evidenza che la convinzione dell'obbligo è un elemento non idoneo a sciogliere ogni possibile dubbio sull'identificazione di una convenzione, essendo – semmai – decisivo nella

---

*Quad. cost.*, 1993, 325 ss.; F. Lanchester, *La "Patriation" della Costituzione canadese: verso un nuovo federalismo?*, in *Rivista trimestrale di diritto pubblico*, 1983, 337 ss.; T. Groppi, *Federalismo e costituzione*, Milano, 2001, in particolare 177 ss.

<sup>29</sup> Cfr. K. Wheare, *Modern Constitutions*, cit., 122.

<sup>30</sup> Cfr. G. Marshall, *Constitutional Conventions*, cit., 9.

<sup>31</sup> Cfr. I. Jennings, *The Law and the Constitution*, cit., 134 ss.

dimostrazione dell'esistenza di una convenzione universalmente riconosciuta. Jennings, inoltre, utilizza questo elemento insieme agli altri due (i precedenti e la *ratio*), senza chiarire l'esatta relazione fra essi. Il riferimento ai precedenti, da ultimo, è vago perché l'individuazione dei precedenti è soggetta a letture diverse, spesso discordanti<sup>32</sup>. Munro rileva, inoltre, che il test di Jennings non contempla la possibilità che le convenzioni nascano in seguito a un accordo fra i soggetti interessati e si chiede non solo come sia possibile affermare che tutte le convenzioni sono fondate su una *ratio* valida, ma anche chi sia competente a esprimere un giudizio di tal tipo<sup>33</sup>.

Jaconelli imposta il problema in termini alternativi, traendo spunto da un saggio filosofico sulle convenzioni pubblicato nel 1969 da Lewis e – a ben vedere – riprendendo alcune delle qualificazioni delle convenzioni precedenti alla definizione di Dicey. La nascita delle convenzioni è da ricercare nel comune interesse che i soggetti interessati hanno a tenere un comportamento in vista delle reazioni che si aspettano gli uni dagli altri: in altri termini agire o non agire onde evitare una reazione ostile e dando vita non tanto a un accordo ma a un reciproco coordinamento che è ripetuto nel tempo perché è funzionale al mantenimento di un equilibrio politico<sup>34</sup>.

## 2.6 Le convenzioni di fronte al giudice

Sulla scorta del pensiero di Dicey la maggior parte della dottrina ritiene che i giudici possano riconoscere l'esistenza delle convenzioni e utilizzarle come

<sup>32</sup> Cfr. G. Marshall, G.C. Moodie, *Some problems of the Constitution*, cit., 30 ss.

<sup>33</sup> Cfr. C. Munro, *Studies in Constitutional Law*, cit., 79-80.

<sup>34</sup> Cfr. J. Jaconelli, *Do Constitutional Conventions bind?*, cit., 170 ss. e Id., *Nature of constitutional conventions*, in *Legal Studies*, 1999, 24 ss. Per il testo di D. Lewis cfr. *Convention. A Philosophical study*, I ed. 1969, qui citato nell'ed. Blackwell, Oxford, 1986. In questa prospettiva è illuminante il passo del Trattato sulla natura umana di D. Hume sulla nascita delle proprietà privata che Lewis riporta nelle pagine introduttive per spiegare che, sebbene il punto di partenza del suo lavoro sia stata la teoria dei giochi, alla fine del percorso si sia persuaso che le premesse teoriche erano racchiuse nelle pagine scritte dal filosofo nella prima metà del XVIII secolo: «Osservo che è nel mio interesse lasciare a un altro il possesso dei suoi beni, a patto che si comporti allo stesso modo nei miei riguardi. Anch'egli nutre un interesse simile nel regolare la sua condotta. Quando questo comune senso di interesse viene reciprocamente espresso, ed è quindi noto a entrambi, produce una risoluzione e un comportamento adeguato. E questa la si potrebbe chiamare abbastanza a buon diritto una convenzione, o un accordo tra noi, sebbene privo di promesse; poiché le nostre azioni si riferiscono a quelle degli altri, e vengono compiute in base alla supposizione che dall'altra parte ne vengano compiute delle altre. Due uomini che spingono una barca remando, lo fanno per una specie di accordo o convenzione, pur senza promettersi niente l'un l'altro. Né la regola sulla stabilità del possesso deriva soltanto dalle convenzioni umane, ma sorge gradualmente, e acquisisce forza progredendo lentamente, e grazie alla ripetuta esperienza degli inconvenienti che sorgono trasgredendola. Al contrario, questa esperienza ci rassicura ulteriormente che il senso dell'interesse è divenuto comune a tutti i nostri compagni, e ci rende fiduciosi riguardo alla futura regolarità della loro condotta: ed è soltanto su questa aspettativa che si fonda la nostra moderazione e il nostro astenerci dai beni altrui» (Traduzione curata da P. Guglielmoni per l'edizione Bompiani, Milano, 2001, 967 ss.).

ausilio interpretativo senza però poterne sanzionare la violazione<sup>35</sup>, poiché – come ha affermato la Corte suprema canadese – «the very nature of a convention as political in inception and as depending on a consistent course of political recognition [...] is inconsistent with its legal enforcement»<sup>36</sup>. In altre parole, le convenzioni istituiscono obblighi che sono politici e morali, ma non giuridici: di qui l'esclusione del sindacato dell'autorità giudiziaria.

Questo punto di vista è stato messo in discussione da Allan, secondo il quale riconoscere una convenzione significa necessariamente accogliere e fare proprio il principio che la fonda e, di conseguenza, applicarla: «the recognition of a convention by a court in the course of adjudication generally entails its acceptance as a rule which is legitimate. It is acknowledged as a rule of practice which is grounded in political principle. Curial “recognition” implies judicial approval. In the result, the distinction between recognition and enforcement – that last refuge of orthodox theory – plainly dissolves. To recognise a convention is necessarily to endorse the principle which justifies it; and, in a context where legal doctrine is developed to reflect that principle, recognition means enforcement»<sup>37</sup>. Le convenzioni dunque esprimono principi politici e non possono essere distinte dal diritto, poiché nell'ambito del diritto costituzionale le due sfere (politica e diritto) sono fra loro legate e

---

<sup>35</sup> Per una serie di esempi in tal senso cfr. G. Marshall, *Constitutional Conventions*, cit., 12-17.

<sup>36</sup> Cfr. *supra* nota 28. In proposito la Corte ha affermato che il tentativo di assimilare la nascita di una convenzione allo sviluppo del *common law* non era convincente, poiché il primo è il prodotto dell'attività giurisdizionale, fondata su questioni o casi che possono essere oggetto di giudizio e che sono definiti in termini giuridici, possono essere modificati o capovolti dai giudici, i quali danno loro vita nel momento in cui esercitano la funzione giudicante. Mentre niente di tutto questo può essere affermato per le convenzioni. La Corte precisa altresì che «What is desirable as a political limitation does not translate into a legal limitation, without expression in imperative constitutional text or statute».

<sup>37</sup> Cfr. T.R.S. Allan, *Law, Liberty and Justice*, cit., 240 ss., per la citazione si veda 244. L'Autore porta numerosi esempi in proposito, fra questi indichiamo la sentenza *Council of the Civil Service Unions v Minister for the Civil Service* [1985] AC 374, House of Lords. La controversia riguarda il *Government Communications Headquarters* (GCHQ), un settore del civil service responsabile per la sicurezza delle comunicazioni ufficiali e militari del Paese nonché per la fornitura di codici di intelligence al Governo. Fin dalla sua istituzione, nel 1947, i dipendenti del GCHQ potevano aderire alle organizzazioni sindacali. La prassi prevedeva una consultazione costante fra dirigenti e sindacati dei dipendenti relativamente alle condizioni di servizio. In seguito ad alcuni incidenti industriali, nel 1983, il Ministro per il civil service, cioè il Primo Ministro, emanò una direttiva orale che vietava ai dipendenti del GCHQ l'iscrizione ai sindacati fatta eccezione per una *Departmental Staff Association* approvata dal Governo. La direttiva era stata emessa sulla base dell'art. 4 del Civil Service Order in Council 1982 ed era coperta dalla prerogativa regia. I sindacati ricorsero all'autorità giudiziaria affinché dichiarasse che il Ministro aveva ingiustamente limitato il diritto dei lavoratori di aderire a un sindacato senza previa consultazione con i sindacati medesimi. La Corte d'Appello respinse l'istanza dei sindacati che decisero di ricorrere alla Camera dei Lord. Quest'ultima ribaltò la precedente decisione affermando che sebbene i dipendenti non avessero diritto ad essere consultati sulla base delle norme di diritto privato, avevano una legittima o ragionevole aspettativa ad essere consultati – che sussisteva sulla base di una prassi coerente in tal senso – e che sarebbe stato ingiusto o contrario ai principi della buona amministrazione violare.

interdipendenti. Non vi sarebbe pertanto alcuna ragione per escludere l'applicazione in sede giurisdizionale di una convenzione che abbia solido fondamento in un principio politico.

Quali sono le conseguenze del mero riconoscimento delle convenzioni da parte dell'autorità giudiziaria? Ritornando al caso canadese, è possibile sostenere che il giudizio della Corte Suprema, che pure si è espressa in sede di *reference*, esercitando una funzione consultiva e non giudicante, non abbia avuto un ruolo nella *patriation* della costituzione canadese del 1982? È possibile pensare che la scelta del Governo guidato da Pierre Trudeau di riaprire le "trattative" sulla revisione costituzionale non sia stata in parte dettata dalla nettezza con cui la Corte ha affermato che esisteva una regola convenzionale che imponeva la conclusione di un accordo con le Entità federate sebbene la Corte non fosse competente a far rispettare quella regola? E, se così fosse, il ricorso a un giudice che non può sanzionare la violazione delle convenzioni ma può riconoscerne l'esistenza non potrebbe essere uno strumento da utilizzare nell'ambito di una dialettica politica in cui si inserisce un soggetto diverso dagli attori cui si impone la regola convenzionale? Di certo il riconoscimento delle convenzioni in sede giurisdizionale conferisce ai giudici un peso in controversie di carattere politico in cui essi stessi dichiarano di non voler entrare.

Nell'ottica della giustiziabilità delle convenzioni – e nel solco teorico di Allan – si muove anche Elliott secondo il quale se la violazione delle convenzioni costituzionali non può essere invocata di fronte all'autorità giudiziaria è perché si riconosce al valore descrittivo di tali regole un peso superiore rispetto a quello normativo. Rovesciando questo punto di vista, non vi sarebbe motivo per escludere che l'autorità giudiziaria possa sindacare l'ottemperanza alle regole convenzionali sulla base dei principi costituzionali ad esse sottesi<sup>38</sup>. Questo, peraltro, è quanto sembra essere accaduto nella sentenza *Cherry Miller 2*, ove la Corte Suprema del Regno Unito<sup>39</sup>, chiamata a tracciare i confini di un potere di prerogativa regia (la *prorogation prerogative*), ha individuato in relazione ad esso due consistenti limiti nei principi costituzionali della sovranità del Parlamento e del Governo responsabile. Chiamando in causa tali principi la Corte ha affermato che il potere in esame – sebbene largo – non possa considerarsi illimitato, perché se lo fosse impedirebbe l'esercizio delle funzioni costituzionali del

---

<sup>38</sup> Cfr. M. Elliott, *Parliamentary Sovereignty and the New Constitutional Order: Legislative Freedom, Political Reality and Convention*, in *Legal Studies*, 2002, 340 ss. Ragionando sul principio della sovranità parlamentare, Elliot evidenzia che oggi vi sono dei limiti alla sovranità che la dottrina tradizionale non contemplava. In tale ambito la giustiziabilità delle convenzioni potrebbe colmare il vuoto fra teoria costituzionale e costituzione politica. Ciò consentirebbe di superare l'anomalia per cui la sovranità del Parlamento è considerata un principio costituzionale superiore rispetto agli altri.

<sup>39</sup> *R (on the application of Miller (Appellant) v The Prime Minister (Respondent) e Cherry and others (Respondents) v Advocate General for Scotland (Appellant) (Scotland)* UKSC 41 [2019].

Parlamento, minando i fondamenti della democrazia rappresentativa e del *responsible Government*. Secondo Elliott nella pronuncia in esame la Corte Suprema avrebbe “elevato” al rango di principio costituzionale la *ratio* della convenzione del Governo responsabile<sup>40</sup>.

In conclusione la teoria del riconoscimento, da un lato, e il riferimento ai principi costituzionali, dall’altro, hanno aperto una breccia nella possibilità per il giudice di sindacare il rispetto delle regole convenzionali, le quali non possono più dirsi non giustiziabili in termini assoluti. Tale conclusione, nondimeno, deve essere accompagnata da una constatazione. L’intervento del giudice è raro, presuppone sempre che nella relazione politica sulla quale la regola convenzionale interviene sia venuto meno il patto o il reciproco coordinamento tra i soggetti istituzionali interessati – che per primi chiamano in causa l’intervento arbitrare di un soggetto terzo – ed è circospetto e animato da un notevole *self-restraint*. L’autorità giudiziaria ha finito per essere un elemento di chiusura eccezionale del sistema dell’organizzazione dei poteri quando la regola convenzionale “di norma” applicata viene meno senza essere sostituita da un’altra sulla quale converge il consenso degli interessati.

### 3. Le convenzioni costituzionali nella dottrina italiana

Le convenzioni costituzionali sono state studiate dalla dottrina italiana tenendo sempre fermo il riferimento all’esperienza britannica, riferimento che è spesso esplicito<sup>41</sup> e che induce a ritenere le convenzioni un istituto tipico del diritto costituzionale britannico e dell’area *Commonwealth*, successivamente riconosciuto e indagato anche negli ordinamenti dell’Europa continentale. Il confronto con il diritto costituzionale “dell’isola”, in alcuni casi, ha portato alla conclusione che le convenzioni non siano replicabili all’interno del nostro ordinamento, alla luce della presenza di una costituzione scritta e rigida che disciplina i rapporti tra gli organi dello Stato apparato<sup>42</sup>. D’altro canto, anche alcuni dei sostenitori di questa tesi hanno

---

<sup>40</sup> v. *The Supreme Court’s judgment in Cherry/Miller(No 2): A new approach to constitutional adjudication?* in [publiclawforeveryone.com/](http://publiclawforeveryone.com/) (24 settembre 2019).

<sup>41</sup> Il caso britannico è punto di partenza imprescindibile anche per i giuspubblicisti francesi, v. per tutti P. Avril, *Les conventions de la constitution*, Paris, 1997; F. Lemaire, *Les conventions de la Constitution*, in *Revue Française de Droit Constitutionnel*, 1998, 451 ss.

<sup>42</sup> Per questa opinione si vedano: P. Biscaretti di Ruffia, *Le norme della correttezza costituzionale*, Giuffrè, Milano, 1939, 31 ss.; G. Treves, *Convenzioni costituzionali*, in *Enciclopedia del diritto*, vol. X, Milano, 1962, 572; Id., *Duttilità della costituzione*, in AA. VV., *Studi per il XX anniversario della Assemblée costituente*, Firenze, 1970, 630-631. *Contra* si sono espressi: G. Guarino, *Il Presidente della Repubblica italiana*, in *Rivista trimestrale di diritto pubblico*, 1951, 971; F. Pierandrei, *La Corte costituzionale e le «modifiche tacite» della Costituzione*, in *Foro pad.*, IV, 1951, 191; V. Crisafulli, *Lezioni di diritto costituzionale*, I, Padova, 1962, 215; M. Galizia, *Fiducia parlamentare*, in *Enciclopedia del diritto*, XVIII, Milano, 1968, 290, nota 5; C. Esposito, *La*

ricosciuto la rilevanza delle regole non giuridiche che orientano l'azione dei pubblici poteri qualificandole regole di correttezza costituzionale<sup>43</sup>, categoria che - a seconda delle definizioni - può coincidere con quella delle convenzioni oppure distanziarsene<sup>44</sup>, mostrando quanto sia imprescindibile e sfuggente lo studio delle regolarità e delle regole della politica nello studio del diritto costituzionale<sup>45</sup>.

L'emersione di una voce contraria è stata spiegata facendo riferimento al mutamento di prospettiva che ha contraddistinto lo studio della forma di governo repubblicana: fino a un certo momento concentrato sul modello disegnato in costituzione e successivamente più attento allo sviluppo concreto dei rapporti fra gli organi costituzionali<sup>46</sup>.

Fra gli studi italiani sulle convenzioni costituzionali ho scelto di ripercorrere tre ricostruzioni per la prospettiva dell'istituto in esame che valorizzano e per il contributo specifico offerto all'inserimento delle convenzioni nel nostro ordinamento costituzionale. La prima è quella di Giuseppe Ugo Rescigno<sup>47</sup>, di certo debitrice nei confronti della dottrina britannica, della quale condivide le principali conclusioni, e che nondimeno si preoccupa di rispondere ai dubbi sollevati dal rapporto tra le regole convenzionali e la costituzione scritta, e dal ruolo dell'autorità giudiziaria di fronte alle regole della politica. Secondo l'autore le convenzioni costituzionali

---

*consuetudine costituzionale*, in AA. VV., *Studi in onore di Betti*, vol. I, Milano, 1961, 630; G. Zagrebelsky, *La formazione del Governo nelle prime quattro legislature repubblicane*, in *Rivista trimestrale di diritto pubblico*, 1968, 815 ss.; G. Zagrebelsky, *Sulla consuetudine costituzionale nella teoria delle fonti del diritto*, Torino, 1970, 193 ss.; L. Paladin, *Governo italiano*, in *Enciclopedia del diritto*, XIX, Milano, 1970, 679, nota 18.

<sup>43</sup> S. Romano, *Diritto e correttezza costituzionale*, in *Prolusioni e discorsi accademici, Pubblicazioni della Facoltà di Giurisprudenza della Regia Università di Modena*, Modena, 1931, 51 ss.; P. Biscaretti di Ruffia, op. cit.; G. Treves, *Correttezza costituzionale*, in *Enciclopedia del diritto*, vol. X, Milano, 1962, 716-717.

<sup>44</sup> G.U. Rescigno, *Ripensando le convenzioni costituzionali*, in *Politica del diritto*, 1997, 499 ss.

<sup>45</sup> «La correttezza costituzionale si presenta come un complesso di regole, che può avere natura diversa e servire a svariati uffici. Essa è morale politica [...] e misura di media equità, di buona fede, di diligenza e valore nella vita pubblica; è buon uso di poteri discrezionali; è intesa, impegno d'onore fra i partiti; educazione politica per i singoli; mutua deferenza, rispetto, cortesia fra i pubblici poteri; è cerimoniale, etichetta, prassi, convenzionalismo. ma non è diritto» (S. Romano, op. cit., 64). Secondo Treves sono tre le tipologie di regole ascrivibili alla correttezza costituzionale: il tatto, la diligenza, la saggezza alle quali deve rifarsi l'uomo medio della politica; la lealtà, l'educazione, la cortesia, la deferenza nei rapporti fra pubblici poteri impersonalmente considerati; quelle che circondano le istituzioni di rispetto e prestigio anche grazie al cerimoniale e all'etichetta (ult. op. cit.).

<sup>46</sup> Così G. Zagrebelsky, *Convenzioni costituzionali*, in *Enciclopedia giuridica*, vol. IX, Roma, 1988, 1-2. Più di recente in questa direzione G. Mor (a cura di), *Norme di correttezza costituzionali, convenzioni ed indirizzo politico. Atti del convegno organizzato in ricordo del prof. Paolo Biscaretti di Ruffia*, Milano, 1999; G. Demuro, *Convenzioni costituzionali e fasi di transizione*, Torino, 2003. Nondimeno permane una voce scettica nello studio di questo istituto, v. *infra* il prossimo par.

<sup>47</sup> *Le convenzioni costituzionali*, Milano, 1972.

*non sono regole giuridiche*, cioè regole poste in essere da un'autorità abilitata dall'ordinamento a produrre norme giuridiche idonee a produrre conseguenze giuridiche, ma sono *collegate* al diritto e per tale ragione il giurista è tenuto a studiarle. Il luogo di elezione delle regole convenzionali è quello dei rapporti tra soggetti giuridici sovrani, che solo in parte sono disciplinati da regole giuridiche delle quali le regole convenzionali costituiscono il completamento. Ciò significa che le regole convenzionali nascono quando esiste un minimo di regole giuridiche che disciplina i rapporti tra soggetti sovrani e che stabilisce i criteri per definire la validità dei loro atti. In questo senso le regole convenzionali colmano gli "spazi" lasciati aperti dalla costituzione<sup>48</sup>. Le convenzioni sono poste e modificate in modo informale: nascono anche da un solo precedente e possono tollerare una serie indeterminata di eccezioni (puntuali o regolari). Sono create da pochi soggetti e rimane in loro potere modificarle, anche unilateralmente. Le convenzioni non sono regole coercibili né da un giudice né da un'autorità "terza" rispetto ai soggetti interessati, perché regolano rapporti politici e riflettono l'equilibrio raggiunto dai soggetti giuridici nei loro rapporti, per questa ragione se l'equilibrio non muta la regola resta ferma e ogni tentativo di cambiarla incontra un'opposizione; se l'equilibrio si modifica la regola lo segue. Se un giudice volesse mantenere ferma la regola convenzionale con la forza diverrebbe parte dell'equilibrio politico che la convenzione disciplina. In sintesi le convenzioni nascono da accordi (prevalentemente taciti) e restano in vita finché i soggetti interessati vi aderiscono. Il fatto che non si tratti di regole giuridiche non significa che i giudici non debbano conoscerle, poiché in alcuni casi possono essere d'aiuto all'interpretazione (escludendo – ad esempio – alcune delle possibili interpretazioni della medesima norma scritta). Alcune convenzioni non divengono mai regole legali, mentre altre possono trasformarsi in consuetudini o divenire il contenuto di atti normativi generali.

La seconda ricostruzione è di Gustavo Zagrebelsky<sup>49</sup>. In questo caso è presente un collegamento con la dottrina britannica di matrice utilitaristica, che evidenzia il tratto pragmatico e cooperativo che connota le relazioni tra i soggetti dell'ordinamento laddove operino regole convenzionali. In tale prospettiva le convenzioni sono regole utilitaristiche, non pattizie, basate su reciproche aspettative e non volontaristiche. Utilitaristiche perché il soggetto che le osserva lo fa nel proprio interesse, alla luce degli svantaggi

---

<sup>48</sup> L'Autore distingue poi le convenzioni in base al rapporto che instaurano con la costituzione: a) le convenzioni costituzionali che si sostituiscono alle regole legali che le presuppongono, riducendole a meri elementi di forma; b) le convenzioni costituzionali che limitano il fascio di comportamenti possibili nell'alveo di una regola legale; c) le convenzioni costituzionali autonome dalle regole legali che le presuppongono; d) le convenzioni costituzionali che si sovrappongono alle regole legali per aggiungere all'effetto legale provocato dalle regole legali un effetto politico diverso.

<sup>49</sup> *Op. ult. cit.*

che conseguirebbero dalla loro violazione. Non pattizie, perché non fondate su un accordo di tipo contrattuale, e spesso determinate da condizioni politiche intrinseche di rapporti di forza – non necessariamente paritari – che il soggetto più debole subisce non essendo in grado di condizionare. Fondate su aspettative reciproche, perché chi agisce lo fa attendendo o cercando di evitare una specifica reazione dell'altro. Non volontaristiche, infine, non perché all'origine delle convenzioni non vi siano atti volontari, ma perché tali atti non sono finalizzati a introdurre una regola convenzionale. Ciò vale anche quando vi sia un accordo esplicito fra i soggetti, poiché quando si onora una promessa per il solo fatto di averla stretta non si obbedisce a una regola cogente, e si rimane liberi di osservarla come di non farlo. L'obbligatorietà, infine, dipenderà dalle conseguenze derivanti dall'osservanza o dalla violazione della regola convenzionale, di conseguenza essa sarà obbligatoria fintanto che sussisteranno le condizioni ambientali (l'equilibrio dei rapporti tra i soggetti politici) che hanno determinato la sua nascita. Di qui, peraltro, la duplice conclusione che le convenzioni nascono e rimangono in vita solo in contesti costituzionali stabili e che sono estranee all'inserimento di un qualsiasi soggetto terzo chiamato a garantirne il rispetto.

Sergio Bartole, infine, sviluppa in un'ottica *civilian* il rapporto tra convenzioni e principi costituzionali, anch'esso presente nella riflessione della dottrina britannica, valorizzando il ruolo del sistema politico e sociale che è chiamato ad attuare la costituzione. L'Autore esclude che le convenzioni possano essere considerate fonti del diritto e propende per inserirle nei processi di applicazione del dettato costituzionale, qualificandole come sussidi o strumenti dell'interpretazione costituzionale. Esisterebbe un nesso tra convenzioni costituzionali e principi del diritto in base al quale dalle convenzioni possono scaturire regole interpretative della costituzione. Le convenzioni costituzionali riflettono l'assetto dei rapporti costituzionali e politici che, mutando, richiedono reazioni sempre diverse da parte degli attori politici. In questa ottica non sono tanto le convenzioni a essere osservate, quanto il principio costituzionale ad esse sotteso, di conseguenza, le convenzioni sarebbero strumenti ermeneutici volti a chiarire il senso del testo costituzionale alla luce dei principi costituzionali, poiché tramite le convenzioni i principi costituzionali si adeguano ai mutamenti che interessano l'ordinamento<sup>50</sup>.

#### 4. Dottrine sulle convenzioni costituzionali a confronto

Il confronto tra i formanti dottrinali britannico e italiano in materia di convenzioni costituzionali consente di ricavare una definizione comune

---

<sup>50</sup> *Le convenzioni della costituzione tra storia e scienza politica*, in *Il politico*, 1983, 251 ss.; Id., *L'inevitabile elasticità delle costituzioni scritte tra ricognizione dell'esistente e utopia dei valori*, in *Atti del convegno tenutosi a Messina il 23 febbraio 1996. Il metodo nella scienza del diritto costituzionale*, Padova, 1997, 13 ss.

dell'istituto: le convenzioni sono regole di natura politica<sup>51</sup> che integrano il sistema normativo vigente contribuendo a disciplinare la condotta dei titolari degli organi di vertice dello Stato-apparato e i loro reciproci rapporti. Tali regole sono il frutto dell'accordo – espresso o tacito – o del coordinamento tra i soggetti sovrani. I rapporti di forze tra questi ultimi possono essere simmetrici o asimmetrici, con tutto ciò che ne consegue in termini di capacità dei soggetti interessati di condizionare il contenuto delle regole in esame

Il carattere integrativo o suppletivo delle regole convenzionali rispetto a quelle giuridiche, di natura giurisprudenziale o politica, che delle regole convenzionali costituiscono un indefettibile presupposto, è riconosciuto in entrambi i Paesi, ciò che muta è il tessuto normativo che le regole convenzionali integrano e l'ampiezza dello spazio che la costituzione apre loro. Si tratta (prevalentemente, ma non esclusivamente) del *common law* per il Regno Unito e del diritto positivo di livello costituzionale e primario per l'Italia. Con riferimento alla costituzione, invece, le differenze tra costituzione codificata e non codificata, monodocumentale e pluridocumentale, rigida e flessibile, frutto della tradizione e di un momento costituente delineano latitudini di diversa portata per lo sviluppo delle convenzioni nei due ordinamenti<sup>52</sup>.

Le differenze strutturali delle costituzioni sono altresì alla base delle asimmetrie riscontrate nell'ambito della riflessione teorica. Oltremania il costituzionalista indaga le regole – giuridiche e non giuridiche – che orientano la condotta degli attori politici, essendo chiamato innanzitutto a spiegare le ragioni per le quali poteri formalmente attribuiti al Monarca sono esercitati dal Governo e dal Primo Ministro, la natura del rapporto tra Parlamento e Governo e la convivenza tra principio monarchico e democratico. La (sola) mole dei rapporti regolati – *inter alia* – da regole convenzionali apre allo studioso prospettive di indagine che in un ordinamento continentale hanno ben più limitata ragion d'essere. Il quinquennio 2016-2021, durante il quale ha preso forma il recesso del Regno Unito dall'Unione europea, pur nella sua eccezionalità, è sintomatico di quanto rilevanti siano nell'ordinamento britannico le convenzioni

---

<sup>51</sup> Questo è un punto di frizione con quella parte della dottrina che a partire da una presunta identità tra consuetudini e convenzioni, individua in capo alle convenzioni conseguenze giuridiche dalle quali deduce la natura giuridica delle regole convenzionali cfr. A. Mannino, *Prime considerazioni in tema di convenzioni costituzionali*, in *Rassegna parlamentare*, 1998, 849 ss.

<sup>52</sup> Queste dicotomie introducono il tema dello spazio disponibile per le convenzioni costituzionali nei Paesi a costituzione scritta o codificata con riferimento alla datazione e alla brevità della Carta fondamentale. Di interesse ai fini dello studio comparativo delle convenzioni costituzionali è la categoria dell'“evolutionary constitutionalism” (S. Rehling Larsen, *Varieties of Constitutionalism in the European Union*, *The Modern Law Review*, 2021, 477 ss.) nella quale è compreso il Regno Unito, ma anche alcuni dei Paesi scandinavi (segnatamente Danimarca e Norvegia) dotati di costituzioni codificate, brevi e risalenti nel tempo che disciplinano il governo parlamentare e sono state progressivamente integrate dagli usi e dalle consuetudini.

costituzionali – dalla *prorogation* del Parlamento al rapporto fiduciario, per giungere fino al potere di scioglimento delle Camere – e di quanti problemi esse sollevino in relazione alla definizione del contenuto delle convenzioni, alla loro relazione/interazione con le norme giuridiche e alla possibilità che il giudice sia chiamato a sindacarne l'esistenza, la portata e la violazione.

Viceversa, il costituzionalista italiano nell'avvicinare il tema delle convenzioni costituzionali si chiede innanzitutto quale sia il loro ruolo nell'ambito di un ordinamento in cui vige una costituzione scritta e rigida che disciplina l'organizzazione dei poteri e prevede un Giudice costituzionale chiamato a controllarne il rispetto nell'area della legislazione e dei rapporti interorganici. Di qui uno scetticismo di natura positivista nei confronti delle regole convenzionali da parte di chi nega che esse sussistano<sup>53</sup>, in chi ne riconosce l'esistenza ma esclude che ricadano nella sfera di interesse e di indagine del giurista<sup>54</sup>, ovvero in chi le riconduce all'applicazione dei principi costituzionali<sup>55</sup>.

Indubbiamente nell'ordinamento italiano lo spazio a disposizione delle convenzioni è più limitato, ciò tuttavia non toglie rilievo alla constatazione che la conoscenza della costituzione – di qualsiasi costituzione – non si esaurisce nell'esegesi delle disposizioni costituzionali, ma necessita della conoscenza dell'applicazione di quelle previsioni e delle condotte degli operatori della costituzione che ad esse sono collegate. Possiamo pertanto concludere che è la consapevolezza dell'esistenza di uno scarto (più o meno ampio) tra diritto e fatto, tra l'assetto dei poteri che la costituzione (o le norme di natura costituzionale) disegna(no) e il suo concreto funzionamento<sup>56</sup>, a fondare nei due ordinamenti l'interesse per lo studio della

---

<sup>53</sup> V. *supra* nota 42.

<sup>54</sup> M. Luciani, *Governo (forme di)*, in *Enciclopedia del Diritto*, Annali, vol. III., Milano, 2010, 565-567, nella stessa direzione anche G. Grasso, *Forma di governo, convenzioni costituzionali e mutamento del quadro politico*, in Gruppo di Pisa - La Rivista, 2019

<sup>55</sup> V. S. Bartole, *ult. op. cit.*, sul quale torneremo *infra*. Il merito di aver valorizzato il rapporto tra convenzioni costituzionali e costituzione in senso materiale deve essere accompagnato dalla precisazione che il collegamento tra convenzioni e principi costituzionali può essere effettuata *ex post* dall'interprete, non certo dai soggetti sovrani nell'esercizio delle funzioni costituzionali, per i quali l'ottemperanza a regole di natura sociale chiama in causa i crittotipi. Nello stesso senso anche R. Bifulco, *Riflessioni della cultura giuspubblicistica sulle convenzioni costituzionali*, in *Diritto e società*, 1992, 31 ss.

<sup>56</sup> Resta da sottolineare che le differenze strutturali fin qui evidenziate sono alla base di un diverso approccio metodologico negli studi di diritto costituzionale, visto che la dottrina britannica sovente studia le convenzioni "in concreto" adottando un approccio induttivo poco conosciuto dalla dottrina italiana, entro la quale è meno frequente l'indagine di carattere empirico che faccia leva sullo studio della prassi e sull'ausilio di altre scienze sociali (la scienza della politica, la storia e la sociologia). Anche a tale riguardo, tuttavia, devono essere registrati segnali di cambiamento nella dottrina più recente con riferimento allo studio delle prassi nell'ambito del diritto costituzionale. Si v. per tutti G. Demuro, *op. cit.*; AA.VV., *Prassi, convenzioni e consuetudini nel diritto costituzionale. Atti del XXIX Convegno annuale AIC*.

prassi e delle convenzioni costituzionali e a delineare, in continuità con quanto affermato nella premessa, l'esistenza di un'irresistibile attrazione delle costituzioni per le convenzioni<sup>57</sup>.

Entra così in campo la prassi (o la pratica) relativa all'esercizio dei pubblici poteri. La prassi implica il riscontro di una regolarità, ossia della ripetizione di una determinata condotta, e non coincide con episodi puntuali (se non in qualità di eccezioni). Essa necessita di un'osservazione critica da parte dello studioso o dell'operatore del diritto e attiene all'universo dell'essere e non del dover essere, della descrizione e non della prescrizione, nondimeno essa è in grado di condizionare la condotta dei pubblici poteri. A tal proposito possiamo ricordare la prassi giurisprudenziale, che rileva anche in ordinamenti in cui il precedente non costituisce una fonte del diritto, tanto da aver contribuito a plasmare la categoria del "diritto vivente" e a condizionare l'attività della Corte costituzionale<sup>58</sup>. Parimenti rilevante è la prassi nell'attività pretoria svolta dai Presidenti di Assemblea nelle Aule parlamentari, dove è costante (e problematico) il riferimento (quale fondamento) alle precedenti decisioni assunte nell'interpretazione dei regolamenti parlamentari<sup>59</sup>. È, infine, doveroso ricordare la prassi relativa all'esercizio delle funzioni assegnate ai titolari degli organi costituzionali, in particolare il Governo e il Presidente della Repubblica<sup>60</sup>. Il rapporto tra prassi e costituzione non è un rapporto neutro, potendo darsi prassi che si collocano nel solco della carta fondamentale<sup>61</sup> o prassi in contrasto con essa e che agganciano questa riflessione con quella sulle modifiche tacite della costituzione<sup>62</sup>.

---

*Catanzaro 16, 17 e 18 Ottobre 2014*, Napoli, 2015; A. Barbera e T.F. Giupponi (cur.), *La prassi degli organi costituzionali*, Bologna, 2008; Y. M. Citino, *Dietro al testo della costituzione. Contributo a uno studio dei materiali costituzionali della forma di governo*, Napoli, 2021; M. Ferrara, *Capo dello Stato, vincoli europei e obblighi internazionali. Nuove mappe della garanzia presidenziale*, Napoli, 2019.

<sup>57</sup> E questa l'occasione per sottolineare come – in un'ottica comparatistica – lo studio delle convenzioni costituzionali sia strettamente collegato alla ricerca della formula politica istituzionalizzata: la regola non scritta, la ragione politica, le scelte di fondo che caratterizzano ogni ordinamento costituzionale, così G. Lombardi, *Premesse al corso di diritto pubblico comparato. Problemi di metodo*, Milano, 1986.

<sup>58</sup> A. Pugiotto, *Sindacato di costituzionalità e diritto vivente*, Milano, 2004.

<sup>59</sup> C. Bergonzini, *La piramide rovesciata: la gerarchia tra le fonti del diritto parlamentare*, in *Quad. cost.*, 2008, 741 ss.; N. Lupo (a cura di), *Il precedente parlamentare tra diritto e politica*, Bologna, 2013; R. Ibrido, *L'interpretazione del diritto parlamentare. Politica e diritto nel "processo" di risoluzione dei casi regolamentari*, Milano, 2015.

<sup>60</sup> Citiamo, a mero titolo esemplificativo, le scelte relative allo scioglimento delle Assemblee parlamentari, al procedimento di formazione dell'Esecutivo, al rinvio delle leggi, al potere di messaggio alle Camere.

<sup>61</sup> Così A. Barbera, *Intorno alla prassi*, in A. Barbera e T.F. Giupponi (cur.), *La prassi degli organi costituzionali*, Bologna, 2008, 9. ss.; M. Ainis, *Sul valore della prassi nel diritto costituzionale*, in *Rivista trimestrale di diritto pubblico*, 2007, 308 ss.

<sup>62</sup> S. Tosi, *Modificazioni tacite della costituzione attraverso il diritto parlamentare*, Milano, 1959.

Nell'ambito della dottrina britannica lo studio della prassi è un passaggio obbligato dello studio del diritto costituzionale, ove affonda le sue radici sia nel *common law* e nel principio dello *stare decisis*, sia nella natura convenzionale delle norme che regolano l'azione dei pubblici poteri, entrambi, peraltro, orientano in direzione induttiva lo studio del diritto costituzionale. Nella dottrina italiana lo studio della prassi è meno sistematico, ma comunque attento, sebbene tenda a poggiarsi su processi deduttivi, che muovono dall'esame delle norme per giungere a quello del dato fattuale. A tal proposito potremmo estendere alla dottrina una considerazione formulata in relazione alla giurisprudenza costituzionale: nell'insieme dei fatti costituzionalmente rilevanti o del «materiale fattuale costituzionale» anche per gli studiosi la categoria della prassi è più rassicurante di quella delle convenzioni costituzionali (e delle consuetudini)<sup>63</sup>, poiché consente di esaminare la condotta dei pubblici poteri senza conseguenze teoricamente problematiche sul fronte delle fonti del diritto *extra ordinem*. Tale conclusione può essere associata alle condizioni del sistema politico: le convenzioni costituzionali, quali regole fondate su patti e/o sul reciproco coordinamento fra i soggetti sovrani, possono prendere forma quando il sistema politico è sufficientemente stabile; in caso contrario è meno probabile la formazione di accordi tra gli attori istituzionali ed è possibile che la conflittualità si sostituisca alla collaborazione nella regolazione dei rapporti reciproci. Questa considerazione è alla base del venir meno di una serie di convenzioni che vigevano in Italia fino alla crisi che ha investito il sistema dei partiti all'inizio degli anni Novanta del secolo scorso<sup>64</sup> e secondo alcuni spiegherebbe anche la farraginosità di alcuni passaggi di *Brexit*<sup>65</sup>.

Il riferimento alla conflittualità tra soggetti sovrani ci consente di formulare alcune considerazioni di carattere comparativo sul tema delle convenzioni costituzionali di fronte al giudice. La definizione di convenzione che abbiamo delineato – in linea con la sua natura di regola autonoma e politica – implica l'assenza di un apparato sanzionatorio volto a garantirne l'applicazione. La regola convenzionale, nascendo nell'ambito delle relazioni politiche, non vuole avere nel giudice – cioè in un soggetto terzo rispetto alla relazione che intende regolare – un garante. D'altro canto, la non giustiziabilità delle regole convenzionali ha incontrato dure critiche oltremarina a causa dell'ampio spazio da esse occupato nell'ordinamento costituzionale, che finisce per costituire un'ampia zona franca dal *judicial review* proprio in un frangente storico in cui il controllo giurisdizionale

---

<sup>63</sup> Y. M. Citino, *Dietro al testo della costituzione*, op. cit., 314-316, che propende per considerare in una categoria unitaria i fatti costituzionalmente rilevanti.

<sup>64</sup> G.U. Rescigno, *Ripensando le convenzioni costituzionali*, cit.

<sup>65</sup> Sul sistema politico britannico negli anni della Brexit cfr. G. Baldini E. Bressanelli E. Masetti, *Il Regno Unito alla prova della Brexit. Come sta cambiando il sistema politico britannico*, Bologna, 2021.

sull'operato dei pubblici poteri si è imposto con forza. Tale premessa ha costituito il retroterra per una limitata deroga all'intangibilità giudiziaria delle regole convenzionali, aperta dal principio del possibile riconoscimento giudiziario delle regole in esame e dalla possibilità per il giudice di sindacare il rispetto del principio costituzionale che della convenzione costituisce la *ratio*. Questa evoluzione presenta un punto di contatto con l'esperienza italiana, ove registriamo una (forse imprescindibile) apertura della Corte costituzionale nei confronti dei "fatti costituzionalmente rilevanti" unita a una manifesta ritrosia nel delineare una qualsivoglia tassonomia del materiale fattuale, entro il quale – come è stato anticipato – la Corte predilige la prassi. Il rapporto tra convenzioni e Corte costituzionale, in particolare, è stato definito un «non rapporto», essendo rarissimi i casi in cui la Corte ha incontrato le convenzioni costituzionali; anche quando questo incontro vi è stato i riferimenti del Giudice costituzionale non sono mai stati rilevanti per l'adozione della pronuncia, così che la giurisprudenza costituzionale «trasuda un senso che è, da un verso, di diffidenza, dall'altro, di vera e propria inimicizia/ incompatibilità»<sup>66</sup>. In entrambi i casi mi pare si possa concludere che la forza espansiva del *rule of law* abbia investito – se pure in misura limitata – anche le regole della politica.

## 5. Convenzioni e novazioni legislative

Nel Regno Unito e in altri Paesi dell'area *Commonwealth* (Canada, Nuova Zelanda e Australia), connotati da un'ampia diffusione delle *conventions of the constitution*, è in atto una tendenza alla scrittura delle regole convenzionali che si traduce nell'adozione di norme giuridiche o di documenti di *soft law*<sup>67</sup>, volti a chiarire gli obblighi che gravano sui titolari delle più alte cariche dello Stato. Tali processi delineano quella che potremmo definire un'irresistibile attrazione delle convenzioni costituzionali per la scrittura e sono sostenuti da un'esigenza di "certezza della regola" che riguarda sia i destinatari/autori della stessa, sia i cittadini. Nel primo caso per esplicitare il contenuto degli obblighi convenzionali ai titolari degli organi costituzionali, soprattutto in corrispondenza di contingenze istituzionali non frequenti. Nel secondo caso per consentire un effettivo controllo sull'operato delle più alte cariche dello Stato da parte dei cittadini. Solo nel primo caso, però, la scrittura muta la natura della regola, trasformandola da non giuridica in giuridica, e rendendola applicabile da parte dell'autorità giudiziaria. La scrittura, inoltre, incide sulla procedura da seguire per modificare la regola e, di conseguenza, sulla sua flessibilità, poiché la revisione della norma giuridica compete al

---

<sup>66</sup> P. Carnevale, *A Corte... Così fan tutti? Contributo ad uno studio su consuetudine, convenzione e prassi costituzionale nella giurisprudenza della Corte costituzionale*, in *Rivista A.I.C.*, n. 4 del 2014, 41.

<sup>67</sup> Sulla quale v. E. Mostacci, *La soft law nel sistema delle fonti. Uno studio comparato*, Padova, 2008 e A. Sperti, *Una soft law costituzionale?*, in *Politica del diritto*, 2012, 107 ss.

legislatore in base alle norme sulla produzione normativa, mentre il mutamento della regola convenzionale rimane nella “disponibilità” dei destinatari/autori, potendo i documenti di *soft law* limitarsi a registrare gli adeguamenti emersi nella prassi. La codificazione delle regole convenzionali può operare a livello di legislazione costituzionale o ordinaria ovvero – al di fuori delle norme sulla produzione normativa – attraverso l’adozione di codici di condotta rivolti ai ministri (*uti singuli*) o al Governo (quale organo collegiale).

Questo multiforme processo di verbalizzazione apre una serie di questioni. Da una parte favorisce la conoscenza delle regole convenzionali, essendo in grado di portare alla luce anche quelle meno “praticate” dagli attori politici. Dall’altra, quando interviene in aree di incerta definizione dei vincoli gravanti sulle più alte cariche dello Stato, rischia di essere poco utile: o perché si traduce in previsioni dal carattere ampio e indeterminato dal dubbio contenuto normativo, o perché finisce con lo sposare una delle possibili interpretazioni della convenzione escludendo le altre, facendo di conseguenza venir meno il carattere consensuale che connota questo tipo di regole. Come è stato efficacemente affermato: «there is a tension inherent in the idea of codifying constitutional conventions that becomes greater the less clarity or consensus that surrounds them»<sup>68</sup>. Questa considerazione sostiene l’opinione di chi ritiene che la scrittura delle regole convenzionali sia una contraddizione in termini, poiché «[it] would raise issues of definition, reduce flexibility, and inhibit the capacity to evolve. It might create a need for adjudication, and the presence of an adjudicator, whether the court or some new body»<sup>69</sup>. Quello della verbalizzazione è dunque un dilemma, poiché da una parte si manifesta come una necessità e anche come un processo coerente con la giuridicizzazione dei rapporti sociali tipica del mondo occidentale, dall’altra si scontra con una vera e propria impossibilità di tradurre regole non verbalizzate in regole verbalizzate per una fondamentale inadeguatezza del linguaggio: qualunque verbalizzazione muta la struttura e il contenuto della regola<sup>70</sup>.

Codificazione costituzionale e novazione legislativa non sono estranee all’esperienza italiana. Non solo nel passaggio dall’ordinamento statutario a quello repubblicano i costituenti hanno optato per la forma di governo parlamentare, che si era già affermata in via di prassi nel regime precedente<sup>71</sup>;

<sup>68</sup> A. Blick, *The Cabinet Manual and the Codification of Conventions*, in *Parliamentary Affairs*, 2014, 191 ss.

<sup>69</sup> Joint Committee on Conventions House of Lords, Paper 265-I, II – House of Commons, Paper 1212, I, II (cfr. [www.publications.parliament.uk/pa/jt200506/jtselect/jtconv/265/265.pdf](http://www.publications.parliament.uk/pa/jt200506/jtselect/jtconv/265/265.pdf)).

<sup>70</sup> Così R. Caterina, *La dimensione tacita del diritto*, in Id. (a cura di), *La dimensione tacita del diritto*, Napoli, 2009.

<sup>71</sup> Che si inserisce nell’ampio processo di razionalizzazione della forma di governo

ma anche l'esperienza repubblicana è ricca di esempi di codificazione – nei regolamenti parlamentari o nella legge – di istituti maturati nella pratica dell'esercizio dei poteri. Con riferimento al rapporto fiduciario, ad esempio, possiamo ricordare sia la questione di fiducia, sia la mozione di sfiducia nei confronti del singolo ministro, che potrebbero addirittura configurare due modifiche tacite della costituzione<sup>72</sup>. L'esperienza italiana conferma che il recepimento in una fonte del diritto non muta solo la natura della regola, ma anche (inesorabilmente) il suo contenuto. Nondimeno una sostanziale differenza con il Regno Unito attiene alla relazione che le codificazioni/novazioni mantengono con il tessuto convenzionale. Mentre in Italia quello della verbalizzazione è un passaggio che recide il rapporto con la prassi o la convenzione precedente, nel Regno Unito la mole e la tradizione delle regole convenzionali è tale che l'entrata in vigore del diritto positivo non pare sempre in grado di segnare una soluzione di continuità con il passato, anche perché quasi mai nasce con l'intento di sostituire interamente la regolazione precedente con il diritto positivo. Questa riflessione rievoca le premesse teoriche delle codificazioni maturate in Europa all'inizio del XIX secolo e mostra quanto siano diverse le radici e gli intenti dei processi di "scrittura" delle norme.

Tre esempi mi paiono significativi della resistenza delle convenzioni alla "legificazione" l'approvazione dello *Human Rights Act* 1998, la *Sewel convention* e l'attuale dibattito sull'abrogazione del *Fixed Term Parliaments Act* 2011. Come è noto la legge del 1998 ha incorporato nell'ordinamento britannico la CEDU: tra le tante scelte a disposizione del Legislatore di allora, Parlamento e Governo non optarono per la scrittura *ex novo* di un *bill of rights* nazionale ma per un rinvio al diritto internazionale dei diritti umani che, *inter alia*, avrebbe fatto salva la "tradizione" legata all'adesione del Paese al Consiglio d'Europa, ivi compresa la giurisprudenza domestica che aveva incamerato la CEDU. Nell'ambito della *devolution* scozzese ha preso forma la *Sewel convention*, una convenzione costituzionale in base alla quale ogni volta che il Parlamento di Westminster legifera per la Scozia, lo fa in seguito all'approvazione da parte del Parlamento di Edimburgo di una mozione che acconsente all'intervento legislativo statale. Tale convenzione è stata "codificata" dallo *Scotland Act* 2016<sup>73</sup>, nondimeno la Corte Suprema del Regno Unito ha problematicamente affermato che la formulazione della disposizione legislativa in questione è tale da ritenere che il Parlamento di Westminster abbia voluto riconoscere l'esistenza di una convenzione senza

---

parlamentare in atto in Europa nel corso del XX secolo, in merito v. B. Mirkin-Guetzévitch, *Les nouvelles tendances du droit constitutionnel*, Paris, 14 ss.

<sup>72</sup> Restando aperta la possibilità che – soprattutto la seconda – sia in contrasto con la costituzione.

<sup>73</sup> L'art. 28 dello *Scotland Act* 1998 prevede oggi che «[...] it is recognised that the Parliament of the United Kingdom will not normally legislate with regard to devolved matters without the consent of the Scottish Parliament».

tradurla in una regola legislativa<sup>74</sup>. Nel corso dell'attuale sessione parlamentare, infine, Parlamento e Governo stanno discutendo della possibilità di ripristinare con legge la prerogativa regia di scioglimento del Parlamento che era stata sostituita dalla durata fissa della legislatura introdotta dalla legge del 2011<sup>75</sup>. Un'ipotesi che – se portata a compimento – vedrebbe forse per la prima volta il Parlamento far rivivere un potere di prerogativa regia e dunque una convenzione costituzionale con l'approvazione di un atto legislativo.

Francesca Rosa  
Dip.to di Giurisprudenza  
Università degli Studi di Foggia  
francesca.rosa@unifg.it

---

<sup>74</sup> «the UK Parliament is not seeking to convert the Sewel Convention into a rule which can be interpreted, let alone enforced, by the courts; rather, it is recognising the convention for what it is, namely a political convention, and is effectively declaring that it is a permanent feature of the relevant devolution settlement. That follows from the nature of the content, and is acknowledged by the words (“it is recognised” and “will not normally”), of the relevant subsection. We would have expected UK Parliament to have used other words if it were seeking to convert a convention into a legal rule justiciable by the courts». par. 148 *R (on the application of Miller and another) (Respondents) v Secretary of State for Exiting the European Union (Appellant)*.

<sup>75</sup> V. *Dissolution and Calling of Parliament Bill*, un disegno di legge che abroga il *Fixed Term Parliament Act* (sect. 1), prevede la reviviscenza (*revival*) della prerogativa regia di scioglimento del Parlamento e di convocazione dei comizi elettorali per la Camera dei Comuni come se la legge del 2011 non fosse mai entrata in vigore (art. 2); contempla una clausola che esclude il sindacato dell'autorità giudiziaria sull'esercizio dei citati poteri (art. 3) e, da ultimo, sancisce l'automatico scioglimento del Parlamento nel giorno del quinto anniversario successivo alla prima riunione delle Camere (art. 4).