



GRUPPO
di PISA

Dibattito aperto sul Diritto
e la Giustizia Costituzionale

La Rivista / Quaderno n° 6

Fascicolo speciale monografico

A cura di

**Marta AURINO, Alessandro DE NICOLA,
Maria Chiara GIRARDI, Laura RESTUCCIA,
Pietro VILLASCHI**

**«Le giurisdizioni costituzionali nel XXI secolo:
questioni attuali e prospettive future»**

in memoria di

PAOLO CARROZZA



**GRUPPO
di PISA**

Dibattito aperto sul Diritto
e la Giustizia Costituzionale

La Rivista / Quaderno n° 6
Fascicolo speciale monografico

A cura di

**Marta AURINO – Alessandro DE NICOLA –
Maria Chiara GIRARDI – Laura RESTUCCIA – Pietro VILLASCHI**

**Le giurisdizioni costituzionali nel XXI secolo:
questioni attuali e prospettive future**

Atti del Seminario di diritto comparato – 16 marzo 2023

in memoria di
Paolo Carrozza

Contributi di:

S. Benvenuti – R. Cabazzi – D. Caccioppo – M. Caldironi – D. Camoni – M. Carniama
– E. Cavasino – A. Chiappetta – I. Ciolli – I. De Cesare – M. D’Amico – V. Di Capua
– J. Ferracuti – S. Filippi – G. Formici – A. Formisano – E. Gabriele – G. Galustian –
P. Gambatesa – I. Giugni – I. Gómez Fernández – K. Goni – A. González Moro – F.E.
Grisostolo – F. La Placa – B. Liberali – A. Lo Calzo – L. Madau – L. Mariantoni – M.
Millon – R. Niro – C. Padrin – L. Pace – G. Repetto – A. Riccioli – Giu. Serges – F.
Severa – E. Skrebo – S. Sydoryk – L. Tregou-Delvescovo – J. Vachey – L.P. Vanoni
– G. Vasino – G. Verrigno – P. Villaschi – D. Zecca.

Quaderno monografico abbinato al fascicolo 2023/3 de «La Rivista Gruppo di Pisa»

Atti del Seminario di diritto comparato dell'Associazione "Gruppo di Pisa" del 16 marzo 2023 su "Le giurisdizioni costituzionali nel XXI secolo: questioni attuali e prospettive future" – Università degli Studi di Milano

Tutti i contributi sono stati sottoposti a referaggio ai sensi dell'art. 5 del Regolamento della Rivista

Finito di comporre nel mese di dicembre 2023

La Rivista **Gruppo di Pisa. Dibattito aperto sul Diritto e la Giustizia Costituzionale** è inclusa tra le riviste scientifiche dell'Area 12 - Scienze giuridiche. Codice **ISSN: 2039-8026**.

Per il triennio 2023-2025, **Direttore responsabile**: Massimo Siclari (*Università degli Studi «Roma Tre»*).

Comitato di Direzione: Andrea Cardone – Referente responsabile per la Rivista (*Università degli Studi di Firenze*), Tanja Cerruti (*Università degli Studi di Torino*), Nannerel Fiano (*Università degli Studi di Milano*), Nicola Pignatelli (*Università degli Studi di Bari «Aldo Moro»*), Alessio Rauti (*Università degli Studi «Mediterranea» di Reggio Calabria*), Michela Troisi (*Università degli Studi di Napoli Federico II*).

Comitato di Redazione: COORDINAMENTO TRA LE SEZIONI: Antonello Lo Calzo – Coordinatore del Comitato di redazione (*Università di Pisa*), Pietro Villaschi (*Università degli Studi di Milano*).

SEZIONE SAGGI E RELAZIONI: Stefano Bissaro (*Università degli Studi di Milano*), Arianna Carminati (*Università degli Studi di Brescia*), Lavinia Del Corona (*Università degli Studi di Milano*), Giuseppe Donato (*Università degli Studi di Messina*), Alessia Fusco (*Università degli Studi di Torino*), Valentina Pupo (*Università degli Studi «Magna Græcia» di Catanzaro*), Umberto Ronga (*Università degli Studi di Napoli Federico II*), Giuliano Serges (*Università degli Studi «Roma Tre»*).

SEZIONE RECENSIONI: Alberto Arcuri (*Scuola Superiore Sant'Anna di Pisa*), Antonino Amato (*Università degli Studi di Messina*), Costanza Nardocci (*Università degli Studi di Milano*), Leonardo Pace (*Università degli Studi «Roma Tre»*), Giada Ragone (*Università degli Studi di Milano*).

SEZIONE FORUM: Bruno Brancati (*Università di Pisa*), Rossana Caridà (*Università degli Studi «Magna Græcia» di Catanzaro*), Cristina Luzzi (*Università di Pisa*), Cecilia Siccardi (*Università degli Studi di Milano*).



**GRUPPO
di PISA**

Dibattito aperto sul Diritto
e la Giustizia Costituzionale

RIVISTA DEL GRUPPO DI PISA - INDICE DEL FASCICOLO SPECIALE N° 6

Nota dei curatori

Marta AURINO, Alessandro DE NICOLA, Maria Chiara GIRARDI, Laura RESTUCCIA,
Pietro VILLASCHI..... 1

Presentazione

Marilisa D'AMICO, *Presentazione*..... 5

Introduzione al Seminario

Gohar GALUSTIAN, *Introduction et remerciements*..... 9

Giuliano SERGES, *Saluti introduttivi*..... 11

PRIMA SESSIONE

Relazioni

Elisa CAVASINO, *La giustizia costituzionale nel XXI secolo: l'esperienza italiana*..... 17

Itziar GOMEZ FERNANDEZ, *La jurisdicción constitucional española en el s XXI:
cuestiones actuales y perspectivas futuras*..... 47

Giorgio REPETTO, *Ascesa, trasformazione e crisi del Bundesverfassungsgericht.
Il modello tedesco di giustizia costituzionale alla prova dell'esperienza*..... 73

Luca Pietro VANONI, *La Corte Suprema americana nell'era della polarizzazione:
una riflessione costituzionale su Judicial Activism e Judicial Supremacy*..... 99

SECONDA SESSIONE

PARTE I

LE FONTI DELLA GIUSTIZIA COSTITUZIONALE, TRA PROBLEMI E PROSPETTIVE DI RIFORMA

Introduzione ai lavori del I Atelier

Leonardo PACE, *Le fonti della giustizia costituzionale, tra problemi e prospettive di riforma. Introduzione ai lavori del I atelier*..... 139

Contributi dei partecipanti

Riccardo CABAZZI, *Quando la Corte non c'è...il legislatore "balla": enti locali e "spazi" costituzionali*..... 151

Viviana DI CAPUA, *I diritti fondamentali al cospetto del giudice costituzionale. Una riflessione a partire dal reclamo alla Corte costituzionale nella Repubblica della Lettonia* 165

Jacopo FERRACUTI, *Conflitti interorganici e procedimento "bifasico". Un unicum tutto italiano?*..... 183

Silvia FILIPPI, *I conflitti di attribuzione sollevati dai parlamentari dopo l'ordinanza n. 17 del 2019. Profili critici e riflessioni a margine del procedimento di Organstreit*..... 197

Lorenzo MADAU, *I decreti del Presidente della Corte costituzionale: l'emergere di una nuova fonte atipica del diritto processuale costituzionale?*..... 213

Luca MARIANTONI, *Al di là di accoglimento ed ammissibilità. Gli effetti delle (più o meno) nuove tecniche decisorie della Corte costituzionale sul referendum abrogativo e sulla futura giurisprudenza*..... 229

Maxime MILLON, *La célérité, clé de voûte de l'efficience de la procédure QPC*..... 247

Sacha SYDORYK, *Modifier les décisions constitutionnelles insusceptibles de recours : le cas de la rectification d'erreur matérielle des décisions du Conseil constitutionnel*..... 265

Giulia VASINO, *Sulla dialettica fra Corte e legislatore alla luce delle recenti evoluzioni del processo costituzionale. Verso un primo bilancio*..... 277

Conclusioni

Raffaella NIRO, *Il giudice costituzionale e il suo giudizio nell'evoluzione delle fonti: note sparse riassuntive*..... 295

PARTE II

EVOLUZIONE, COMMISTIONE, EVANESCENZA DEI MODELLI DI GIUSTIZIA COSTITUZIONALE

Introduzione ai lavori del II Atelier

Pietro VILLASCHI, *Evoluzione, commistione, evanescenza dei modelli di giustizia costituzionale. Introduzione ai lavori del II atelier*..... 319

Contributi dei partecipanti

Andrea CHIAPPETTA, *L'undefettibile centralità della Corte costituzionale nella tutela multilevel: tra quantità dei diritti e qualità della protezione*..... 321

Ilaria DE CESARE, *Il modello accentrato italiano nella recente giurisprudenza sulla doppia pregiudiziale*..... 335

Emanuele GABRIELE, *Sistemi democratici e assenza di constitutional review of legislation. Dibattiti e prospettive di riforma negli ordinamenti olandese e britannico*..... 349

Kassandra GONI, *L'utilisation de l'argument consequentialiste par les Jurisdictions constitutionnelles*..... 361

Francesco Emanuele GRISOSTOLO, *Il controllo sull'esercizio del potere pubblico fra giustizia costituzionale e giustizia amministrativa. Fenomeni di circolazione delle tecniche di giudizio in prospettiva comparata*..... 375

Ferdinando LA PLACA, *L'evoluzione del controllo di costituzionalità: da un controllo esclusivamente preventivo ad un controllo diffuso. Il caso finlandese e la recente proposta di riforma nei Paesi Bassi*..... 391

Francesco SEVERA, *Il caso della riforma giudiziaria israeliana: sindacato di costituzionalità e potere politico, tra dialogo e conflitto*..... 403

Conclusioni

Simone BENVENUTI, *Il posto delle giurisdizioni costituzionali nel XXI secolo tra funzione di garanzia della Costituzione e indirizzo politico-costituzionale*..... 421

PARTE III

IL RUOLO DELLE GIURISDIZIONI COSTITUZIONALI NELL’ENUCLEAZIONE DEI DIRITTI

Introduzione ai lavori del III Atelier

Julien VACHEY, *Le rôle de la Cour constitutionnelle dans la consécration de nouveaux droits. Introduction aux travaux de l’atelier III*..... 441

Contributi dei partecipanti

Dorinda CACCIOPPO, *L’ambiente negli esiti del (supposto) dialogo tra legislatore costituzionale, Corte costituzionale e corti sovranazionali: il caso italiano e francese a confronto*.....445

Mathieu CARNIAMA, *Le rôle limité de la justice constitutionnelle en matière de « constitutionnalisme vert » dans l’Indianocéanie*..... 461

Giulia FORMICI, *Il ruolo delle giurisdizioni costituzionali nell’era tecnologica: verso un digital rule of law?*.....469

Paolo GAMBATESA, *La disapplicazione per contrasto con il diritto UE e la tutela dei diritti fondamentali. Un confronto tra i più recenti orientamenti della Corte costituzionale italiana e del Tribunal constitucional spagnolo*..... 487

Ilaria GIUGNI, *Scontro fra le Corti e rivitalizzazione del principio di legalità penale*..... 501

Chiara PADRIN, *Riflessioni sulla l. cost. 1/2022 in una «prospettiva orientata al futuro»: verso la configurazione di una tutela del clima?*..... 511

Edin SKREBO, *Corti costituzionali, diritti e transizione: Bosnia ed Erzegovina e Kosovo a confronto*..... 527

Davide ZECCA, *La funzione di profilassi costituzionale come evoluzione del ruolo dei giudici costituzionali nell’interpretazione delle garanzie processuali in materia penalistica*..... 547

Conclusioni

Ines CIOLLI, *Il ruolo del giudice costituzionale in tema di enucleazione di nuovi diritti*..... 561

PARTE IV

IL RUOLO DELLE GIURISDIZIONI COSTITUZIONALI NEL SISTEMA ISTITUZIONALE

Introduzione ai lavori del IV Atelier

Antonello LO CALZO, *Il ruolo delle giurisdizioni costituzionali nel sistema istituzionale. Introduzione ai lavori del IV atelier*..... 577

Contributi dei partecipanti

Matteo CALDIRONI, *La “leale collaborazione” tra Corte costituzionale e legislatore*..... 589

Daniele CAMONI, *Le Corti costituzionali, tra vizi del procedimento legislativo e tutela delle minoranze parlamentari. Una comparazione tra Spagna e Italia*..... 603

Aniello FORMISANO, *Instabilità politica e rischi di sconfinamento degli organi di garanzia: considerazioni su come limitarli*..... 617

Alicia GONZÁLEZ MORO, *La democrazia interna dei partiti politici davanti alla giurisdizione costituzionale. Un’analisi dalla prospettiva italo-spagnola*..... 631

Alessia RICCIOLI, *Corti costituzionali a confronto: come cambia il fenomeno del judicial activism nel panorama costituzionale colombiano e italiano*..... 645

Lucas TREGOU-DELVESCOVO, *La doctrine italienne du droit vivant : ressource pour le Conseil constitutionnel?*..... 659

Giuseppe VERRIGNO, *Corte costituzionale e opinione pubblica: ragioni ed effetti di un rapporto in evoluzione*..... 675

Conclusioni

Benedetta LIBERALI, *“Al crocevia di spinte politiche, di suggestioni riformatrici, di possibili diverse interpretazioni del testo costituzionale” : il ruolo della Corte costituzionale nel sistema istituzionale*..... 689

Informazioni sui Curatori e sugli Autori..... 715



QUARTA EDIZIONE DEL SEMINARIO INTERNAZIONALE DI DIRITTO COMPARATO
«LE GIURISDIZIONI COSTITUZIONALI NEL XXI SECOLO: QUESTIONI ATTUALI E
PROSPETTIVE FUTURE»
IN MEMORIA DEL PROF. PAOLO CARROZZA

SISTEMI DEMOCRATICI E ASSENZA DI *CONSTITUTIONAL REVIEW OF
LEGISLATION*. DIBATTITI E PROSPETTIVE DI RIFORMA NEGLI
ORDINAMENTI OLANDESE E BRITANNICO

EMANUELE GABRIELE

SOMMARIO: 1. Osservazioni introduttive. – 2. Il caso britannico. – 3. Il caso olandese. – 4.
Dibattiti e prospettive di riforma nei due ordinamenti. – 5. Osservazioni conclusive.

1. Osservazioni introduttive

Nel discorso sui modelli e le declinazioni contemporanee della giustizia costituzionale si assiste, da alcuni anni, ad un inedito interesse nei confronti di quegli ordinamenti democratici che, pur non contemplando la *constitutional review of legislation*, conoscono comunque forme di espansione dell'attività giurisdizionale in tale ambito¹.

In particolare, paiono meritare speciale attenzione i casi dei Paesi Bassi e del Regno Unito; i quali, in nome di un principio tipicamente liberale, quale quello di sovranità dell'organo legislativo, hanno sempre rifiutato di introdurre, nella propria architettura

¹ Sul punto, tra gli altri: G. VAN DER SCHYFF, *Judicial Review of Legislation. A Comparative Study of the United Kingdom, the Netherlands and South Africa*, Berlin, 2010; S. GARDBAUM, *The New Commonwealth Model of Constitutionalism*, Cambridge, 2013; M. DE VISSER, *Constitutional Review in Europe. A Comparative Analysis*, Oxford, 2014, *passim*, e in part. 14-20, 79-86, 264-268; G. MARTINICO, *Entre chichés y formas alternativas de judicial review: el interesante caso de apertura constitucional de los Países Bajos*, in *Revista General de Derecho Público Comparado*, 22/2017, 10 ss.; in italiano, da ultimo: S. BAGNI, N. NICOLINI, *Giustizia costituzionale comparata*, Milano, 2021, *passim*, e in part. 75-86, 183-188.

costituzionale, la giustiziabilità degli atti primari. Tale irrigidimento appare dovuto, primariamente, alla natura “storico-evolutiva”² delle costituzioni olandese e britannica e, dunque al loro carattere incrementale e sedimentario, in cui lo svolgimento dell’ordine costituzionale non procede per sussulti, ma per progressivo e regolare adeguamento a impulsi socioculturali, politici ed economici.

Ciononostante, negli ultimi anni, diverse sono state le voci – tanto nell’Accademia quanto nelle istituzioni e nelle formazioni politiche –, che hanno invitato ad una seria riflessione sulla possibilità di introdurre più concrete forme di *constitutional adjudication* nei due ordinamenti, sovente affiancandosi ad una vieppiù marcata attività dei giudici nazionali, nell’ambito di quella che è stata definita, indistintamente, «*juristocracy*» o «*judicialization of politics*»³. Tale tendenza, che ha assunto, nel corso del 2022, caratteri sempre più pronunciati (astraendosi dalle dissertazioni accademiche e assumendo la forma di vere e proprie proposte politiche) pare giustificare, nuovamente, una comparazione tra le due esperienze.

Lo scopo di questo breve contributo è, dunque, quello di individuare quali siano i profili rilevanti di eventuali riforme nel campo della giustizia costituzionale, alla luce delle proposte che, pur molto lentamente, stanno acquisendo una prima espressione tanto nei Paesi Bassi quanto nel Regno Unito. La comparazione tra i due ordinamenti si motiva, inoltre, sia per il già accennato carattere “storico” delle loro costituzioni – nonostante la presenza di un testo scritto si rinvenga solo nel caso olandese –, sia per il comune sostrato teorico liberale, che ha plasmato le due culture giuridiche nazionali, e ha giustificato, nel corso del tempo, il rifiuto verso la *constitutional review of legislation*.

Sembra, allora, anzitutto opportuno individuare i caratteri fondamentali dell’attività dei giudici olandesi e britannici in tema di *judicial review*, soprattutto alla luce di recenti esperienze, tanto autonome che eteronome rispetto ai due ordinamenti.

2. Il caso britannico

Nell’ordinamento britannico, quello della sovranità parlamentare rimane – insieme con la *rule of law* – il principale postulato che ha informato l’architettura costituzionale autoctona. Realizzatosi compiutamente all’indomani della *Glorious Revolution* e sistematizzato teoricamente a partire dall’epoca vittoriana (*in primis*, come noto, da Dicey⁴), è in esso che va ricondotto il rifiuto della cultura giuridica nazionale verso la giustiziabilità degli atti di Westminster⁵. Ciononostante, a partire dagli anni Settanta del

² Per riprendere una nomenclatura adottata, tra gli altri, da G. MARTINICO, *Studio sulle forme alternative di judicial review: il caso dei Paesi Bassi e della Svizzera*, in *Federalismi.it*, 2/2017, 1 ss.

³ R. HIRSCHL, “*Juristocracy*” - *Political, not Juridical*, in *The Good Society*, vol. 13, 3/2004, 6 ss.; ID., *The New Constitution and the Judicialization of Pure Politics Worldwide*, in *Fordham Law Review*, vol. 75, 2/2006, 721 ss.

⁴ A.V. DICEY, *Introduzione allo studio del diritto costituzionale* [1885, VIII ed. 1915] trad. it. di A. Torre, Milano, 2003.

⁵ Cfr. H. BARNETT, *Constitutional and Administrative Law*, VII ed., London, New York, 2021, 162 ss.; M. RYAN, S. FOSTER (a cura di), *Unlocking Constitutional and Administrative Law*, V ed., London, New York, 2023, 184 ss.

XX Secolo, diversi fattori hanno progressivamente eroso la granitica supremazia parlamentare, per cui, pur rimanendo assiomaticamente parte dell’ordinamento, sembra che tale principio stia progressivamente perdendo il suo originale carattere totemico⁶.

Storicamente, almeno cinque sono gli avvenimenti rilevanti: a) l’emanazione dello *European Communities Act 1972*; b) l’introduzione, a partire dal 1997, di un nuovo tipo di Stato attraverso gli statuti di devoluzione; c) l’approvazione dello *Human Rights Act 1998*; d) l’attività della Corte suprema, istituita con il *Constitutional Reform Act 2005*; e) l’attività giurisprudenziale della *common law*, sovente svolta – ma con importanti eccezioni – per *obiter dictum*, che ha difeso l’inopportunità dell’*implied repeal* con riferimento ai *constitutional statutes*⁷. Tutti questi fattori hanno fatto sì che il principio di sovranità del Parlamento venisse, se non messo in discussione, almeno ridimensionato dalla somma vettoriale di tre dimensioni: quella sub-statale – attraverso lo stabilimento, pur nel sempre ribadito *modus* della “concessione” e non della “negoiazione”, di un riparto di competenze con le Nazioni devolute, e del riconoscimento del carattere “permanente” delle istituzioni di Edimburgo e Cardiff –; quella sovra-nazionale – con l’incorporazione della CEDU nell’ordinamento interno e, almeno fino alla conclusione del processo di *Brexit*, con l’appartenenza al sistema euro-unitario –; quella giurisdizionale – per cui pare assistersi al progressivo abbandono di quel ruolo del giudiziario visto «*more as a dignified than an effective element in the constitution*»⁸.

Senza voler entrare nelle specifiche analisi dei cinque punti appena ricordati, e per quanto qui interessa, appare sempre più rilevante la dimensione giurisdizionale, e in particolare l’attività del suo organo di vertice. L’istituzione di una *Supreme Court* per il Regno Unito ha costituito, infatti, la principale ristrutturazione dell’alta giurisdizione nazionale dall’introduzione dei *Law Lords* nel 1876 (anno di emanazione dello *Appellate Jurisdiction Act*), rappresentando, pertanto, una svolta cardinale nel sistema costituzionale nazionale⁹.

⁶ Sul tema, *ex multis*: G. GOLDSWORTHY, *Parliamentary Sovereignty. Contemporary Debates*, Cambridge, 2010, spec. 267 ss.; M. ELLIOTT, *Legislative supremacy in a multidimensional constitution*, in M. ELLIOTT, D. FELDMAN (a cura di), *The Cambridge Companion to Public Law*, Cambridge, 2015, 73 ss.

⁷ Su questi temi, che hanno catalizzato l’attenzione di gran parte della dottrina costituzionalistica britannica, e su cui sono stati prodotti un profluvio di lavori accademici, basti qui rimandare ad alcune analisi che permettono di avere un quadro d’insieme delle singole questioni. In particolare, sul rapporto tra sovranità parlamentare e appartenenza al contesto europeo: M. ELLIOTT, *Constitutional Legislation, European Union Law and the Nature of the United Kingdom’s Contemporary Constitution*, in *European Constitutional Law Review*, vol. 10, 3/2014, 379 ss.; sulle implicazioni dell’assetto devoluto: G. ANTHONY, *Devolution Issues, Legislative Power, and Legal Sovereignty*, in A. ANTOINE (a cura di), *Le Droit public britannique: État des lieux et perspectives. Actes du Colloques du 14 novembre 2014*, Paris, 95 ss.; sul principio di sovranità parlamentare in relazione all’incorporazione della CEDU: A. YOUNG, *Parliamentary Sovereignty and the Human Rights Act*, Oxford, Portland, 2009; sul ruolo della Corte suprema: S. LAWS, *Parliamentary Sovereignty, Statutory Interpretation and the UK Supreme Court*, in D. CLARRY (a cura di), *The UK Supreme Court Yearbook, Volume 10: 2018-2019 Legal Year*, London, 2021, 160 ss.; infine, sull’attività delle corti e il ruolo dei *constitutional statutes*: G. CARVALE, *Common law e constitutional statutes*, in *Quaderni costituzionali*, 2/2014, 436 ss.

⁸ R. STEVENS, *Government and the Judiciary*, in V. BOGDANOR (a cura di), *The British Constitution in the Twentieth Century*, London, 2003, 333 ss., 333.

⁹ Sul punto: D. WOODHOUSE, *The Constitutional and Political Implications of a United Kingdom Supreme Court*, in *Legal Studies*, vol. 24, 1-2/2004, 134 ss.; LORD NEUBERGER, *The UK Constitutional Settlement and the Role of the UK Supreme Court*, in D. CLARRY (a cura di), *The UK Supreme Court Yearbook, Volume 5: 2013–2014 Legal Year*, London, 2018, 13 ss. Nella dottrina italiana: A. TORRE, *La*

A partire dalla sua entrata in funzione nel 2009, la Corte suprema di Londra ha dato continuamente prova di una spiccata *verve* di “interprete-garante” del diritto costituzionale¹⁰, e di una proficua attività arbitrale tra poteri all’interno dell’ordinamento del Regno. Non soltanto essa ha ereditato, dai *Lord of Appeal in Ordinary*, il ruolo di giudice di appello competente ad emanare dichiarazioni di incompatibilità di un atto legislativo rispetto alla CEDU¹¹, ma anche quello, derivato dal Comitato giudiziario del *Privy Council*, in relazione alla capacità di composizione delle controversie in materia di *devolution issues*¹².

Le due prerogative, per la prima volta affidate ad un unico organo giurisdizionale di alto grado, hanno permesso alla *Supreme Court* di assumere ruoli tipici delle corti costituzionali di altri ordinamenti, ma è soprattutto in relazione alla giurisprudenza sulla *Brexit* (e *in primis* con le due sentenze c.d. *Miller I*¹³ e *Miller II*¹⁴) che essa ha investito, in maniera sempre più spiccata, le materie che la manualistica considera parte del *Constitutional and Administrative Law*, accentuando la “politicizzazione del giudiziario” britannico¹⁵, in passato riconosciuta solo da una sparuta minoranza di autori¹⁶. La nuova giurisprudenza rende la Corte di Middlesex Guildhall foriera di decisioni che, in quanto legate al discorso costituzionale, producono una nuova forma di *adjudication*¹⁷, discostando la natura dell’organo dalle originarie concezioni che lo volevano semplice collegio dirimente i casi di ricorsi provenienti dalle corti inferiori. La giurisprudenza in tema di *Brexit*, in altre parole, ha generato un diritto creativo e autonomo di fondamentale importanza, che pone, in ultima istanza, il fondamentale e mai sopito quesito sulla necessità o meno, per l’ordinamento britannico, di dotarsi di un documento costituzionale scritto¹⁸.

Tali caratteristiche hanno condotto taluna dottrina a considerare l’attività recente della Corte, pur nel solco della tradizione giurisdizionale di *common law*, l’esempio di un nuovo modello di *Commonwealth Constitutionalism*¹⁹, a metà strada tra quello

Corte suprema del Regno Unito: la nuova forma di una vecchia idea, in *Giornale di storia costituzionale*, 1/2006, 259 ss.; G. CARAVALE, *La separazione del giudiziario: tradizione e innovazione nel Constitutional Reform Act*, in *Nomos*, Vol. 11, 3/2006, 39 ss.

¹⁰ Cfr. A. TORRE, *La Corte Suprema, probabile Corte costituzionale del Regno Unito? Osservazioni su dieci anni di giurisdizione*, in *Materiali per una storia della cultura giuridica*, 1/2020, p. 5 ss.

¹¹ Su cui, *ex multis*, può bastare il rimando a B. DICKSON, *Human Rights in the UK Supreme Court*, Oxford, 2013.

¹² E. GIBSON-MORGAN, *The United Kingdom Supreme Court and Devolution Issues: Towards Constitutional Review?*, in *Miroirs: Revue des civilisations anglophone, ibérique et ibéro-américaine*, 1/2014, 78 ss; A. TOMKINS, *Confusion and Retreat: The Supreme Court on Devolution*, in *UK Constitutional Law Blog*, 19 febbraio 2015.

¹³ UK SUPREME COURT, *Miller & Anor, R (on the application of) v Secretary of State for Exiting the European Union*, UKSC 5, 24 gennaio 2017.

¹⁴ UK SUPREME COURT, *R (Miller) v The Prime Minister* e *Cherry v Advocate General for Scotland*, UKSC 41, 24 settembre 2019.

¹⁵ A. DE LUCA, *Una rivoluzione all’inglese. La giustizia a dieci anni dal Constitutional Reform Act*, Torino, 2016, 81.

¹⁶ E *in primis* da J.A.G. GRIFFITH, *The Politics of the Judiciary*, London, 1977.

¹⁷ Cfr. A. TORRE, *La Corte Suprema*, cit., 16.

¹⁸ Sul tema interessanti le valutazioni di R. BLACKBURN, *Enacting a Written Constitution for the United Kingdom*, in *Statute Law Review*, 1/2015, 1 ss, e S. PAYNE, *The Supreme Court and the Miller Case: More Reasons Why the UK Needs a Written Constitution*, in *The Round Table*, 4/2018, 441 ss.

¹⁹ S. GARDBAUM, *The New Commonwealth Model*, cit.

statunitense del controllo di costituzionalità, e quello di primazia assoluta del Parlamento²⁰, in cui alcuni *statutes* hanno assunto natura determinante per una complessiva interpretazione dell’ordinamento²¹.

3. Il caso olandese

L’esperienza dei Paesi Bassi²² è di singolare interesse non soltanto per l’esplicita previsione costituzionale circa il divieto di sindacato di costituzionalità delle leggi da parte del potere giudiziario, ma anche per il peculiare modo con cui tale impedimento è stato (pur limitatamente) aggirato da parte delle corti, e per il fatto che neppure tale «forma alternativa di *judicial review*»²³ paia ormai sufficiente a differire le richieste di introduzione di una vera e propria giustiziabilità degli atti primari.

La disposizione fondante il divieto di *constitutional review of legislation* è l’art. 120 della *Grondwet*, il quale impedisce esplicitamente alle corti – compresa la *Hoge Raad*, la Corte suprema, che svolge dunque semplice ruolo di giudice di ultimo appello nelle giurisdizioni civile, penale e tributaria – il controllo sulla costituzionalità degli atti del Parlamento e dei trattati²⁴. La norma, che nell’originale formulazione del 1848 aveva carattere ancor più perentorio – «*[d]e wetten zijn onschendbaar*», «le leggi sono inviolabili», art. 115(2) *Grondwet 1848* –, rappresenta il precipitato testuale del principio

²⁰ G. CARVALE, *La Corte Suprema in un decennio di cambiamenti costituzionali*, in *Materiali per una storia della cultura giuridica*, 1/2020, 27 ss, 45.

²¹ Come notato da celebre dottrina, anzitutto V. BOGDANOR, *The New British Constitution*, Oxford, 2009, 277-279.

²² In apertura, è importante sottolineare come ci si riferisca, in questo contributo, ai Paesi Bassi in senso stretto, quale una delle quattro Nazioni costitutive il Regno dei Paesi Bassi (insieme ad Aruba, Curaçao e Sint Marteen). In tal senso, è pure necessario precisare che, a livello di fonti, i rapporti tra Nazioni sono regolati dallo *Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden*, entrato in vigore nel 1954, e più volte emendato nel corso del tempo, mentre le quattro entità costitutive sono dotate di leggi fondamentali (che prendono i nomi di *Grondwet* nei Paesi Bassi, e di *Staatsregeling* ad Aruba, Curaçao e Sint Marteen), che regolano i rapporti tra poteri e sono gerarchicamente inferiori allo *Statuut*, ai sensi dell’art. 5, co. 2 dello stesso (sul punto F. ANNUNZIATA, *Paesi Bassi*, in A. NEGRI (a cura di), *Sistemi giuridici del mondo*, Torino, p. 21 ss, 24). Fino al 1954, la Costituzione dell’intero Regno era rappresentata dalla *Grondwet*, entrata in vigore nel 1815, e ancora oggi legge fondamentale dei Paesi Bassi europei, nonostante le importanti modifiche del 1848 (che ha introdotto la forma di governo parlamentare), del 1922 (che ha riconosciuto il suffragio universale, introdotto tre anni prima con legge ordinaria), e soprattutto del 1983, che ha fortemente emendato il testo precedente, abrogando molti articoli, introducendovi i diritti sociali, ed espandendo ulteriormente l’elenco di quelli già previsti dall’art. 1 *Grondwet* (sull’evoluzione diacronica della *Grondwet* si v. L.F.M. BESSELINK, *The Kingdom of the Netherlands*, in ID., B. BANASZAK (a cura di), *Constitutional Law of the EU Member States*, Deventer, 2014, 1187 ss, spec. 1191-1201).

²³ G. MARTINICO, *Studio sulle forme alternative di judicial review*, cit., 2.

²⁴ “*De rechter treedt niet in de beoordeling van de grondwettigheid van wetten en verdragen*” (art. 120 *Grondwet*). Ma non è invece vero che il controllo di costituzionalità delle leggi sia vietato nell’intero Regno dei Paesi Bassi, un esempio essendo la Nazione costitutiva di Sint Maarten, che dal 2010 riconosce, all’interno della propria legge fondamentale, ad un Tribunale costituzionale composto da tre giudici, il giudizio di costituzionalità degli atti primari dell’Assemblea legislativa locale. Il Tribunale esercita un controllo *ex ante* su esclusivo impulso dell’*Ombudsman* (art. 127 *Staatsregeling* Sint Marteen). Inoltre, sia a Sint Marteen che a Curaçao è previsto un controllo diffuso di costituzionalità, il cui parametro è, nel primo caso, il testo costituzionale (art. 119 *Staatsregeling* Sint Marteen), e nel secondo, i diritti fondamentali garantiti dalla legge fondamentale locale (art. 96 *Staatsregeling* Curaçao). Sul punto si v. M. DE VISSER, *Constitutional Review in Europe*, cit., 82.

di sovranità parlamentare, così come ereditato dalla tradizione britannica²⁵ e francese²⁶. Storicamente, per giunta, le corti hanno dato una lettura particolarmente ampia del divieto imposto dall’art. 120 *Grondwet*²⁷: a) precludendosi un controllo di costituzionalità delle norme primarie non solo in senso sostanziale, ma anche procedurale²⁸, e b) escludendo dal parametro di sindacabilità non soltanto la *Grondwet*, ma pure lo Statuto del Regno dei Paesi Bassi, così come anche i princìpi costituzionali non scritti²⁹.

Ciononostante, come si è detto aprendo l’analisi del caso olandese, le corti nazionali conoscono almeno due forme di “*para-judicial review*”. La prima è costituita dal controllo preventivo esercitato dal Consiglio di Stato (*rectius*, dalla sua divisione consultiva, che compone l’Organo insieme a quella propriamente giurisdizionale³⁰) su tutti i progetti di legge, inclusi quelli di approvazione dei trattati internazionali, durante il procedimento legislativo (art. 73 *Grondwet*). Tale funzione, non propriamente di “controllo”, si esplica in un parere non vincolante cui il Governo è tenuto a rispondere con *explanatory notes* qualora non volesse conformarsi nel corso dell’*iter* in Parlamento³¹. La seconda forma di *adjudication* si basa sul carattere fortemente monista della *Grondwet* olandese in rapporto al diritto internazionale – in ciò molto distante dalla visione dualista britannica. Ai sensi dell’art. 93 *Grondwet*, le disposizioni dei trattati e delle risoluzioni di organizzazioni internazionali che possiedono effetto diretto, hanno forza vincolante all’interno dell’ordinamento a partire dalla loro pubblicazione, mentre l’art. 94 *Grondwet* sancisce la non applicabilità degli atti primari interni incompatibili con le disposizioni di cui all’articolo precedente, permettendo ai giudici nazionali di operare

²⁵ Cfr. N. GRAAF, *An Introduction to Dutch Legal Culture*, in S. KOCH, M.M. KJØLSTAD (a cura di), *Handbook on Legal Cultures. A Selection of the World’s Legal Cultures*, Berlin, 2023, 285 ss., 299.

²⁶ Ciononostante, non sono mancate autorevoli voci della dottrina nazionale che, già a partire dal XIX Secolo, si sono schierate in senso contrario alla non conoscibilità degli atti del Parlamento da parte delle corti. Tra queste, è da citare almeno quella del principale esponente della scienza costituzionalistica olandese di epoca liberale, Johan R. Thorbecke. Una ricostruzione del dibattito dottrinario in tema è offerta da L.F.M. BESSELINK, *Constitutional Adjudication in the Netherlands*, in A. VON BOGDANDY, P.M. HUBER, C. GRABEN WARTER (a cura di), *The Max Planck Handbooks in European Public Law: Volume III: Constitutional Adjudication: Institutions*, 3° ed., Oxford, 2020, 565 ss., 575-582.

²⁷ M. DE VISSER, *Constitutional Review in Europe*, cit., 80-81.

²⁸ HOGE RAAD, 25 novembre 1912, *Weekblad van het recht*, nr. 9419; HOGE RAAD, *Van den Bergh/Staat der Nederlanden*, 27 gennaio 1961, *Nederlands Jurisprudentie*, 1961, 248.

²⁹ HOGE RAAD, *Harmonisatiewet*, 14 aprile 1989, *Nederlands Jurisprudentie*, 1989, 469. Tale sentenza riveste particolare importanza perché, in essa, la *Hoge Raad* riconobbe l’incompatibilità di un atto del parlamento (nello specifico, il c.d. *Harmonisation Act*) con il principio costituzionale di certezza del diritto, rifiutando però l’ipotesi di poter far derivare da tale riconoscimento conseguenze giuridiche. Stabilendo in tal senso, la Corte suprema olandese ha arrogato a sé la capacità di dichiarare (pur in assenza di ulteriori effetti giuridici) incompatibile con la *Grondwet* un atto del Parlamento, e sebbene tale prerogativa non sia stata più esercitata (*Harmonisatiewet* rappresenterebbe dunque più un’eccezione che un precedente), taluni, in dottrina, hanno avanzato interessanti spunti comparativi con l’analogo (per certi versi) istituto della *declaration of incompatibility* introdotto nel Regno Unito dallo *Human Rights Act 1998* (sul punto L.F.M. BESSELINK, *Constitutional Adjudication*, cit., 586).

³⁰ Dal 2008, il Consiglio di Stato è inoltre coadiuvato nella sua attività da un panel interno di esperti in materia costituzionale, che prende il nome di Consiglio costituzionale (*Constitutionneel beraad*), il quale può essere invitato a fornire pareri preliminari a entrambe le divisioni del Consiglio sull’applicabilità e l’interpretazione della *Grondwet*, dei princìpi costituzionali nazionali, del diritto dell’UE e dei trattati in materia di diritti fondamentali.

³¹ Sul punto M. DE VISSER, *Constitutional Review in Europe*, cit., 14-16.

un controllo delle leggi adottando come parametro le fonti sovranazionali³². La sindacabilità è, in questo caso, a modello diffuso, potendo ciascun giudice, in tutti i casi che rientrano nella propria giurisdizione, dichiarare inapplicabile una legge del Parlamento contraria a norme di diritto internazionale riconosciute dal diritto interno. Tale sindacato risulta essere altresì, proprio per quanto detto, estraneo alla *Grondwet*, stante che la legge fondamentale non costituisce parametro nel giudizio.

Ciò detto, e tenendo in considerazione un obbligo di interpretazione conforme cui le corti si sono considerate vincolate sin dall'epoca liberale³³, è chiaro come queste forme "alternative" di *adjudication* non possano considerarsi vere espressioni di giustizia costituzionale, stante che il controllo esercitato dal Consiglio di Stato ha natura non vincolante, e si realizza tutto all'interno della propria divisione non giurisdizionale, mentre quello esercitato sulla base della natura monista dell'ordinamento prende a parametro fonti che nascono come esterne all'architettura costituzionale, costituendosi come un sindacato "sovranazionale" o "internazionale" delle leggi³⁴, piuttosto che come un controllo "costituzionale" *stricto sensu*.

4. Dibattiti e prospettive di riforma nei due ordinamenti

Sebbene negli ordinamenti olandese e britannico si assista a una sempre più spiccata azione giurisdizionale, foriera di decisioni che, in quanto legate al discorso costituzionale, producono una pur labile forma di *adjudication*, ancora non sembra potersi parlare della nascita di un vero sindacato di costituzionalità delle leggi. Piuttosto, ad entrambe le esperienze appare consono il riferimento alle «*weak forms of judicial review*»³⁵, ossia a quella tassonomia che fa riferimento all'obbligo di interpretazione conforme, ovvero alla possibilità, da parte del giudice, di notificare l'incoerenza della legislazione con le norme di rango costituzionale – senza però avere il potere di invalidarla –, a cui può corrispondere una risposta costruttiva da parte del potere legislativo per eliminare tali antinomie³⁶.

Eppure, in entrambi gli ordinamenti si svolgono, da alcuni anni, e sempre più continuativamente, dibattiti dottrinali e istituzionali sull'opportunità di introdurre una qualche forma di controllo di costituzionalità degli atti primari. Tali suggestioni hanno preso la forma, negli ultimi mesi, di vere e proprie proposte politiche, molto più flebili nel Regno Unito, dove il dibattito assume i contorni dello scontro politico e non permette proposte di profonda audacia, e assai più ardite nei Paesi Bassi, dove, come si vedrà, tale discorso non ha mai rappresentato un tabù giuridico.

³² Sul punto si v. J.C.A. DE POORTER, *Constitutional Review in the Netherlands: A Joint Responsibility*, in *Utrecht Law Review*, vol. 9, 2/2013, 89 ss., 93.

³³ Cfr. L.F.M. BESSELINK, *Constitutional Adjudication*, cit., 590-592.

³⁴ In tal senso, si è parlato delle corti olandesi anche come "*agents of the EU legal order*" e "*agents of the international legal order*" (L.F.M. BESSELINK, *Constitutional Adjudication*, cit., 611-614).

³⁵ M. TUSHNET, *Weak Courts, Strong Rights. Judicial Review and Social Welfare Rights in Comparative Constitutional Law*, Princeton, 2009; ID., *The rise of weak-form judicial review*, in T. GINSBURG, R. D. KIXON (a cura di), *Comparative Constitutional Law*, Cheltenham, 2011, 321 ss.

³⁶ M. TUSHNET, *Weak Courts*, cit., IX.

Nell’esperienza britannica il principio di supremazia parlamentare ha assunto in passato (ma per parte della cultura accademico-politica il discorso è valido ancora oggi) caratteri quasi totemici. Eppure, questa venerazione nei confronti della primazia del Legislativo ha spesso (mal)celato una certa insofferenza di parte del mondo conservatore nei confronti del ruolo dei giudici, avversione che può idealmente essere percorsa a ritroso fino alla contrapposizione tra il Monarca e quei giudici di *common law* che, capeggiati da Sir Edward Coke, ne osteggiavano la completa disponibilità del diritto, sino a teorizzare i prodromi della *judicial review of legislation*³⁷.

Nel dibattito attuale la contrapposizione è, dunque, di natura politica. Il Partito conservatore (e anzitutto il *Cabinet Johnson*) si è schierato a favore di una forte contrazione dell’azione delle corti, principalmente nella loro attribuzione più facilmente assimilabile alla *constitutional review*, vale a dire la possibilità di emanare dichiarazioni di incompatibilità di un atto legislativo nei confronti della CEDU, ai sensi dell’art. 4 dello *Human Rights Act 1998*. Il recente *Bill of Rights Bill*, proposto dal Ministro della Giustizia Raab nell’estate del 2022 – e attualmente arenatosi alla Camera dei Comuni dopo la prima lettura –, nel modo in cui dispone che, qualora un giudice si trovasse a dirimere una questione di incompatibilità, dovrebbe concedere, nell’emanare il giudizio, “il maggior peso possibile” al principio secondo cui, «*in a Parliamentary democracy, decisions about how such a balance should be struck are properly made by Parliament*» (art. 7, 2° co, lett. b BoRB), si muove proprio in questa direzione³⁸.

In completa opposizione a tale prospettiva si pone invece il Partito laburista, il quale, nel dicembre 2022, ha presentato i risultati della sua *Commission on UK’s Future*³⁹, presieduta dall’ex Premier Gordon Brown, e istituita con l’intento di delimitare il perimetro delle proposte dei laburisti in caso di vittoria alle prossime elezioni generali. Del variegato progetto, è particolarmente interessante, ai fini del presente discorso, la proposta di abolizione della *House of Lords* e la sua sostituzione con una *Assembly of the Nations and Regions* legittimata popolarmente, espressione, a livello centrale, dell’assetto devoluto britannico, e garante, pur in rapporto di subordinazione con i Comuni, dell’ordine costituzionale nazionale⁴⁰. In tale ottica, alla nuova Camera alta sarebbe riconosciuto il diritto di «*reject legislation which related to a narrow list of defined constitutional statutes*»⁴¹, vedendosi così attribuito un potere di veto, superabile dai *Commons* solo attraverso una procedura aggravata⁴². Inoltre, ed è qui il punto focale del

³⁷ Sul punto, *ex multis*: D.O. MCGOVNEY, *The British Origin of Judicial Review of Legislation*, in *University of Pennsylvania Law Review*, 1/1944, 1 ss.; I. WILLIAMS, *Dr. Bonham' Case and Void Statutes*, in *Journal of Legal History*, 2/2006, 111 ss.

³⁸ Sul progetto di legge denominato *Bill of Rights Bill*: M. ELLIOTT, *The UK's (new) Bill of rights*, in *Public Law for Everyone*, 23 giugno 2022; D. LOCK, *Three Ways the Bill of rights Bill Undermines UK Sovereignty*, in *UK Constitutional Law blog*, 27 giugno 2022. In italiano: S. GIANELLO, *Il Bill of Rights (bill): la ratio di un progetto di riforma controverso*, in *Federalismi.it*, 26/2022, 32 ss.; sia inoltre consentito rimandare a E. GABRIELE, *Il Bill of Rights Bill e gli altri tentativi di riforma dello Human Rights Act nell’ordinamento britannico*, in *Osservatorio costituzionale*, 6/2022, 132 ss.

³⁹ COMMISSION ON UK’S FUTURE, *A new Britain: Renewing our Democracy and Rebuilding our Economy*, 5 dicembre 2022.

⁴⁰ *Ibid.*, 134 ss.

⁴¹ *Ibid.*, 140.

⁴² Pur senza individuarne una, la Commissione propone diverse soluzioni, tra le quali una maggioranza rinforzata dei due terzi nel secondo voto alla *House of Commons*, ovvero la reintroduzione di un progetto

discorso che qui interessa, sull'Ufficio di Presidenza della nuova Camera graverebbe l'obbligo di presentare i progetti di legge aventi natura costituzionale davanti alla Corte suprema, per un suo «*authoritative judgement on whether the constitutional protection powers are engaged*»⁴³. In tal modo, la Corte suprema assumerebbe un ruolo fondamentale nell'individuazione degli *statutes* di rango costituzionale – compito, peraltro, sussunto in un organo che già possiede, come si è avuto modo di osservare, caratteri assimilabili a quelli di un tribunale costituzionale –, che gli permetterebbe, in definitiva, di acquisire una caratura sempre più elevata nell'architettura istituzionale dell'ordinamento, pur senza giungere all'introduzione di istituti di giustizia costituzionale in senso stretto.

Nei Paesi Bassi, come detto, il discorso è assai più ardito, anche per un generalizzato e recente sostegno delle forze politiche a ipotesi di riforma. Sino a pochi anni fa, l'opportunità di introdurre o meno un sistema di giustizia costituzionale all'interno dell'ordinamento era un tema di dibattito politico particolarmente acceso. Mentre, infatti, a livello accademico la maggior parte della dottrina si è progressivamente schierata, almeno a partire dalla celebre sentenza *Harmonisatiewet* richiamata in precedenza⁴⁴, a favore di una revisione del divieto codificato nell'art. 120 *Grondwet*, sul piano politico, la riforma costituzionale iniziata nel 1967 e conclusasi con il testo entrato in vigore nel 1983, ha rappresentato un primo terreno di scontro dialettico tra sostenitori e detrattori del divieto di *constitutional review of legislation*. Sebbene tutti i governi che si sono succeduti in quegli anni si siano, infine, espressi in senso contrario all'introduzione della giustiziabilità degli atti primari⁴⁵ – paventando il trascinarsi del giudiziario nell'agone politico, e sostenendo l'adeguata tutela dei diritti anche in assenza di *judicial review* –, non sono mancate voci dissenzienti all'interno dei partiti, anche di quelli che partecipavano alle contingenti maggioranze di governo⁴⁶.

A partire dai primi anni 2000, le proposte politiche di introduzione di un vero e proprio sindacato di costituzionalità hanno assunto due forme principali. Nel 2002, quella di una proposta legislativa (è il c.d. *Halsema Bill*, dal nome della parlamentare proponente, la leader dei *Groen Links* alla Camera bassa degli Stati generali Femke Halsema), volta ad introdurre un secondo comma all'art. 120 della *Grondwet*, con cui si riconoscesse, a mo' di eccezione, un sindacato diffuso di costituzionalità delle leggi,

di legge bloccato nella nuova Camera alta a seguito di una *general election* in cui la proposta sia stata presentata agli elettori (tramite inserimento nel manifesto elettorale del partito vincitore). Sul punto: COMMISSION ON UK'S FUTURE, *A new Britain*, cit., 141.

⁴³ *Ibid.*, 141.

⁴⁴ Si v., *supra*, nota 28.

⁴⁵ In tal senso si sono espressi il Governo De Jong (1967-1971, sorretto da una coalizione di centro destra formata da cattolici, protestanti e liberali), il Governo Den Uyl (1973-1977, sostenuto dal partito laburista, radicale e dai liberali di sinistra del D66) e il Governo Van Agt (1977-1981, di nuovo formato da una coalizione cattolico-protestante-liberale). Sul punto: L.F.M. BESSELINK, *Constitutional Adjudication*, cit., 577-578.

⁴⁶ È il caso dei liberali, che alla Camera alta (*Eerste Kamer*) rifiutavano in blocco una revisione dell'art. 120 *Grondwet*, ma che erano invece fortemente divisi alla Camera bassa (la *Tweede Kamer*), come pure dei laburisti, il cui gruppo alla *Tweede Kamer*, dopo aver difeso l'introduzione della giustiziabilità degli atti primari (assumendo a parametro i soli diritti di libertà contenuti nella *Grondwet*), si è spostato sulle posizioni conservatrici del gruppo alla Camera alta alla fine del 1980.

assumendo come parametro i soli diritti di libertà contenuti nella Legge fondamentale⁴⁷. Nel 2018, quella di un rapporto, redatto dalla Commissione governativa sull’implementazione del sistema parlamentare (*Staatscommissie parlementair stelsel*, costituita dal governo Rutte II nel gennaio 2017), in cui, tra le altre cose, si raccomandava l’istituzione di una vera e propria Corte costituzionale, che operasse un controllo di costituzionalità di tipo accentrato⁴⁸. Entrambe le proposte sono cadute nel vuoto, ma hanno costituito il terreno su cui si è innestato un importante progetto governativo di riforma, presentato nel 2022, a seguito del c.d. *Toeslagenaffaire*, uno scandalo legato a false accuse di frode ai danni dello Stato condotte dal *Belastingdienst* (l’agenzia nazionale per la riscossione dei tributi) su centinaia di famiglie beneficiarie di sussidi per l’infanzia, che si sono viste negare l’accesso alla Corte EDU da parte del Consiglio di Stato, e su cui si è pronunciata finanche la Commissione di Venezia, suggerendo una riforma dell’art. 120 *Grondwet*, al fine di garantire la tutela dei diritti previsti dal testo costituzionale olandese.

Il 1° luglio 2022 il Governo olandese, tramite il suo Ministro dell’Interno, ha inviato una lettera d’intenti ad entrambe le camere degli Stati Generali⁴⁹, annunciando il suo proposito di procedere nel senso dell’introduzione di un controllo diffuso di costituzionalità delle leggi⁵⁰. La lettera è destinata a fungere da precursore di una proposta di modifica formale dell’articolo 120 *Grondwet*, che – se avrà successo – richiederà molto tempo per compiersi, stante il farraginoso meccanismo di revisione costituzionale previsto dalla Parte VIII della Legge fondamentale⁵¹. Dopo aver passato in rassegna alcune soluzioni, il documento governativo propone la propria, rifiutando la proposta della Commissione del 2017 di istituire una Corte costituzionale, e optando invece per un controllo diffuso su modello nordico⁵², in cui a parametro del giudizio rientrerebbero, come nella proposta Halsema del 2002, i soli diritti di libertà contenuti nella *Grondwet*.

⁴⁷ M. DE VISSER, *Constitutional Review in Europe*, cit., 81-82. In particolare, il secondo comma di un novellato art. 120 *Grondwet* avrebbe sancito quanto segue: “Gli atti del Parlamento non si applicano qualora la loro applicazione fosse incompatibile con l’articolo 1 *bis*, l’articolo 17, l’articolo 18, comma 1, l’articolo 19, comma 3, l’articolo 23, commi 2, 3, 5, 6, 7, l’articolo 54, l’articolo 56, l’articolo 99, l’articolo 113, comma 3, l’articolo 114, l’articolo 121 e l’articolo 129, comma 1.” (trad. it. dell’autore).

⁴⁸ STAATSCOMMISSIE PARLEMENTAIR STELSEL, *Lage drempels, hoge dijken*, 13 dicembre 2018.

⁴⁹ MINISTERIE VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIKSRELATIES, *Hoofdlijnenbrief constitutionele toetsing*, 1° luglio 2022.

⁵⁰ Su tale proposta si v. M. DE VISSER, *Will the Netherlands Finally Embrace Constitutional Adjudication?*, in *Blog of the International Journal of Constitutional Law*, 28 settembre 2022 e J. MANENSCHIJN, *Reforming judicial review with respect for democracy*, in *LeidenLawBlog*, 24 novembre 2022.

⁵¹ Ai sensi dell’art. 137 *Grondwet*, la proposta di revisione costituzionale (*voorstelwet*) deve essere approvata in prima lettura da entrambe le camere degli Stati Generali a maggioranza semplice. La Camera bassa (*Tweede Kamer*) viene quindi sciolta e si tengono elezioni generali, a seguito delle quali gli emendamenti sono esaminati in seconda lettura, quindi approvati a maggioranza qualificata dei due terzi da entrambi i rami del Parlamento. Nella prassi, tuttavia, invece di sciogliere la *Tweede Kamer* e indire elezioni anticipate, la *voorstelwet* viene presa in considerazione solo dopo la fine naturale della legislatura e l’elezione dei membri della nuova Camera.

⁵² Per una comparazione, in particolare, tra le recenti proposte del Governo olandese e il modello finlandese di *constitutional adjudication*, si rimanda al contributo di F. La Placa in questo *Quaderno*.

5. Osservazioni conclusive

In entrambi i casi richiamati, sembra che allo sviluppo delle recenti proposte di riforma concorrano tendenze tipiche della c.d. *judicialization of politics*, ossia di quella categoria squisitamente politologica – ma con fondamentali riflessi sul piano giuspubblicistico – che individua nella capacità delle corti di dirimere importanti questioni di ordine politico, sociale e finanche morale, una delle caratteristiche peculiari del costituzionalismo contemporaneo. Tale asserzione sembra giustificarsi applicando, ai due ordinamenti esaminati, l’approccio teoretico sviluppato da Hirschl, secondo cui tre sono i fattori che concorrono a realizzare, congiunturalmente, la giudiziizzazione della politica all’interno di un ordinamento⁵³: a) la presenza di un giudiziario indipendente e quella di un catalogo dei diritti garantito dall’azione delle corti; b) l’approccio proattivo dei giudici, soprattutto ad esprimersi su temi di “mega-politica”, ossia su questioni che l’opinione pubblica percepisce essere particolarmente rilevanti; c) la ricettività e il sostegno, tacito o esplicito, della sfera politica nei confronti dell’azione delle corti, alimentata dalla convinzione che l’affermazione di principi per via giudiziaria sia particolarmente autorevole, perché sottratta ai vincoli del potere politico.

Ebbene, pur con i discrimini del caso, sembra potersi affermare, non soltanto, che tutti questi fattori siano presenti tanto nel Regno Unito quanto nei Paesi Bassi, ma pure che la loro emersione sia una caratteristica particolarmente recente e, dunque, foriera di un discorso sull’evoluzione della giustizia costituzionale non più soltanto accademico, ma anche politico. In particolare, per quanto concerne il punto *sub a)*, tanto nell’ordinamento britannico quanto in quello olandese ritroviamo la presenza, seppur non di veri e propri cataloghi di diritti, almeno di fondamentali istituti che permettono la salvaguardia degli stessi. È particolarmente interessante, poi, che tali strumenti di garanzia – le *declarations of incompatibility ex art. 4 Human Rights Act 1998* nel Regno Unito, e l’inapplicabilità delle norme primarie in contrasto con gli obblighi internazionali *ex art. 94 Grondwet* nei Paesi Bassi – siano il risultato di un’apertura nei confronti del diritto internazionale (pur speculare, stante la natura monistica del sistema olandese, e dualista di quello britannico) già ritenuta propulsiva dell’espansione della *judicial review of legislation* in altri sistemi giuridici⁵⁴. Anche la tendenza degli organi giurisdizionali supremi dei due ordinamenti ad esprimersi su questioni di particolare pregnanza politica è sintomo di un comune fenomeno di *juristocracy*. In ciò rilevano, nel Regno Unito, almeno le già citate sentenze *Miller I* del 2017 e *Cherry-Miller* (o *Miller II*) del 2019, che si inseriscono nel discorso sulla forma di governo in modo particolarmente innovativo rispetto ai canoni giurisdizionali d’Oltremarica⁵⁵. È del novembre 2022, inoltre, la

⁵³ Cfr. R. HIRSCHL, *The Judicialization of Politics*, in R. GOODIN (a cura di), *The Oxford Handbook of Political Science*, Oxford, 2013, 253 ss.

⁵⁴ Cfr. J.H.H. WEILER, *The Normative Dimension of the Three Waves of Judicial Review*, in *Quaderni costituzionali*, 1/2020, 235 ss.

⁵⁵ Sul punto, *ex multis*: P. CRAIG, *Miller, Structural Constitutional Review and the Limits of Prerogative Power*, in *Public Law*, n. speciale/2017, 48 ss.; G. CARVALE, *Il Miller 2/Cherry case: la Corte suprema britannica si afferma come custode dei constitutional principles*, in *Federalismi.it*, 18/2019, 1 ss.; P. CRAIG, *The Supreme Court, Prorogation and Constitutional Principle*, in *Public Law*, 2/2020, 248 ss.; G.

fondamentale *reference*⁵⁶ sull’eventuale svolgimento di un referendum indipendentista scozzese, con cui la *Supreme Court* di Londra ha espresso autorevoli ragionamenti sul tipo di Stato britannico, ma anche su quella che, in sostanza, appare una rilevante *political question*⁵⁷. Dall’altra parte, la *Hoge Raad* ha emanato una fondamentale sentenza di “*mega-politics*” nel 2019, ponendo in capo allo Stato olandese, con il c.d. caso *Urgenda*⁵⁸, un obbligo in materia di azioni per rallentare il riscaldamento globale, rifuggendo dal tradizionale ruolo di *self restraint* operato in passato su temi politicamente delicati come la crisi climatica⁵⁹. Il discorso sul sostegno della sfera politica nei confronti dell’azione delle corti sembra in apparenza più complesso. Sebbene, infatti, nei Paesi Bassi le proposte di riforma volte ad implementare le prerogative del potere giudiziario in materia di *constitutional review* sembrano godere di ampio supporto da parte dell’arco parlamentare, nel Regno Unito il tema è politicamente polarizzante. Ciononostante, il Partito laburista sembra farsi interprete di un sentimento maggiormente condiviso nella società civile rispetto a quello proprio dei conservatori. La fiducia dei cittadini nei confronti delle corti, testimoniata anche da un recente rapporto elaborato da *YouGov* per la *University College London*⁶⁰, è del resto più alta rispetto a quella riposta nei confronti di Primo ministro, Parlamento e *Civil Service*, e testimonia un’inevitabile tendenza verso un ruolo proattivo delle Corti, depositarie di questo credito.

In definitiva, sebbene le proposte politiche in tema di giustizia costituzionale che stanno prendendo spazio nel Regno Unito e nei Paesi Bassi siano ancora allo stato embrionale, pare che i recenti dibattiti e le ultime proposte di riforma, ancorché incerti, rappresentino comunque il sintomo di una tendenza comune, tanto più interessante e degna di nota per il fatto che stia sviluppandosi in ordinamenti dove il principio di inconoscibilità giurisdizionale degli atti del Parlamento è assai risalente nel tempo, e dunque particolarmente radicato nella cultura giuridica locale. Lo studio del dibattito politico-istituzionale all’interno dei due sistemi giuridici significa, dunque, porre l’attenzione su possibili svolgimenti futuri di assoluta importanza giuspubblicistica e di primario interesse giuscomparatistico, anche col fine di individuare nuovi modelli di *para-judicial review*.

CAPORALI, *Le sentenze Miller I e II: sovranità del Parlamento o sovranità della Corte Suprema?*, in *Federalismi.it*, 10/2020, 64 ss.

⁵⁶ UK SUPREME COURT, *Reference by the Lord Advocate of devolution issues under paragraph 34 of Schedule 6 to the Scotland Act 1998*, UKSC 31, 23 novembre 2022.

⁵⁷ Sul punto: G. CARVALE, *Il giudizio di reference della Corte suprema sul referendum scozzese: una political question*, in *Federalismi.it*, 31/2022, IV ss.

⁵⁸ HOGE RAAD, *De Staat der Nederlanden v. Stichting Urgenda*, 19/00135, 20 dicembre 2019.

⁵⁹ Sul punto: P. PANNIA, *L’affaire “dikastocracy” nei Paesi Bassi: un test per gli equilibri istituzionali del Paese*, in *Federalismi.it*, 32/2020, 158 ss., spec. 168-176.

⁶⁰ A. RENWICK, B. LAUDERDALE, M. RUSSELL, J. CLEAVER, *Public Preferences for Integrity and Accountability in Politics. Results of a Second Survey of the UK Population. Third Report of the Democracy in the UK after Brexit Project*, London, 2023.