



UNIVERSITÀ  
DI PAVIA

DIPARTIMENTO DI GIURISPRUDENZA  
CORSO DI LAUREA MAGISTRALE IN GIURISPRUDENZA

“La forma di governo svedese e il Regeringsformen: peculiarità e  
trasformazioni nel costituzionalismo nordico”

Relatore: Chiar.mo Prof. Giovanni Andrea Sacco  
Correlatore: Prof. Giampaolo Parodi

Tesi di laurea di  
Chiara Maccarone  
Matr. 481691

Anno accademico 2024/2025

## Sommario

<b>INTRODUZIONE.....</b>	<b>3</b>
<b>CAPITOLO 1: ORIGINI STORICHE DEL COSTITUZIONALISMO SVEDESE .....</b>	<b>7</b>
1.1 IL PERIODO DELL'ASSOLUTISMO .....	7
1.2 L'INDIPENDENZA DELLE AUTORITÀ AMMINISTRATIVE.....	9
1.3 LA LIBERTÀ DI STAMPA .....	13
1.4 LA TRANSIZIONE VERSO UNA STRATEGIA COSTITUZIONALE (XIX-XX SECOLO).....	18
<b>CAPITOLO 2: L'ARCHITETTURA COSTITUZIONALE DELLA SVEZIA E IL REGERINGSFORMEN.....</b>	<b>23</b>
2.1 IL "MEZZO SECOLO SENZA COSTITUZIONE" .....	23
2.2 LA STRUTTURA COSTITUZIONALE TRA IL 1917 E IL 1974 .....	26
2.3 LA RIFORMA DEL REGERINGSFORMEN DEL 1974 .....	29
2.4 IL CONTROLLO DI COSTITUZIONALITÀ E LA RIFORMA DEL 1979.....	39
2.5 L'EVOLUZIONE NELL'OTTICA EUROPEA E LA RIFORMA DEL 2010 .....	41
2.6 CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE DEL "MEZZO SECOLO DELLA POLITICA COSTITUZIONALE" .....	44
<b>CAPITOLO 3: IL RUOLO E L'INDIPENDENZA DELLE CORTI .....</b>	<b>47</b>
3.1 LE PECULIARITÀ TRADIZIONALI DEL SISTEMA GIUDIZIARIO SVEDESE .....	47
3.2 IL PROCESSO DI GIURISDIZIONALIZZAZIONE DELLE CORTI SVEDESI.....	55
3.3 IL NUOVO PROGETTO DI RIFORMA COSTITUZIONALE "TUTELA RAFFORZATA DELLA DEMOCRAZIA E INDIPENDENZA DELLE CORTI" .....	61
3.4 VERSO UN MODELLO DI AUTOGOVERNO DELLA MAGISTRATURA E LA FIGURA DEL "DOMSTOLSVERKET" .....	69
3.5 LA NATURA AMMINISTRATIVA E L'INDIPENDENZA DEL PUBBLICO MINISTERO NEL QUADRO SVEDESE .....	76
<b>CAPITOLO 4: L'INTEGRAZIONE EUROPEA .....</b>	<b>81</b>
4.1 UNO STATO NEUTRALE.....	81
4.2 L'ADESIONE ALL'UE .....	89
4.3 IL TEMA DELLA REVISIONE COSTITUZIONALE IN OTTICA EUROPEA E I LIMITI AL PRIMATO DEL DIRITTO EUROPEO .....	94
4.4 IL CONTROLLO SULL'ESECUTIVO E LA COMMISSIONE PERMANENTE PER GLI AFFARI EUROPEI .....	104
4.5 L'ATTUALE QUADRO POLITICO E PARTITICO TRA SVEZIA E I MODELLI NORDICI.....	113

<b>CONCLUSIONI.....</b>	<b>121</b>
<b>BIBLIOGRAFIA .....</b>	<b>124</b>

## INTRODUZIONE

Il recente cinquantenario della più importante riforma costituzionale avutasi in Svezia nel 1974, che ha comportato rilevanti modifiche al testo del *Regeringsformen*, costituisce l'occasione da cui trae origine la riflessione di questo elaborato, diacronicamente impostata sulle dinamiche della più antica tra le costituzioni dei Paesi nordici – e, più in generale, tra quelle europee – originariamente approvata nel 1809; il testo in esame precede infatti di pochi anni la Costituzione della Norvegia, promulgata nel 1814, mentre anticipa in misura ben più rilevante quella del Regno di Danimarca, entrata in vigore solo alcuni decenni più tardi – il 5 giugno 1849 – tramite un'evidente transizione più tardiva dal regime di monarchia assoluta a quello di monarchia costituzionale.

Il *Regeringsformen* deve essere considerato come il testo più rilevante tra gli atti che compongono la Legge fondamentale della Svezia, la quale si caratterizza, appunto, per essere uno dei pochi ordinamenti a possedere tuttora una Costituzione pluritestuale<sup>1</sup>: essa è infatti composta da ben quattro Leggi Fondamentali (*Grundlagar*), ossia, oltre al *Regeringsformen*, la Legge sulla Successione al Trono (1810), la Legge sulla Libertà di Stampa (1949), la Legge sulla Libertà di Espressione (1991); a tali testi si affianca infine anche la Legge sul Riksdag (1974), la quale gode di uno status, per così dire, intermedio tra le fonti costituzionali e quelle legislative, in quanto per la modifica di alcune sue disposizioni è necessario ricorrere al procedimento di revisione costituzionale.

Tale assetto pluritestuale si caratterizza, inoltre, per il suo carattere rigido, dal momento che le suddette quattro Leggi fondamentali possono essere mutate solo tramite uno speciale procedimento aggravato, differente rispetto a quello riservato alle leggi ordinarie: esso consta di una necessaria duplice approvazione parlamentare, la cui seconda deliberazione deve essere preceduta dallo scioglimento dell'Assemblea e da una contestuale elezione del Parlamento unicamerale (ossia il *Riksdag*); simultaneamente

---

<sup>1</sup> Tale articolazione pluritestuale non va ad inficiare la natura formale della Costituzione complessiva del paese, quanto ne rappresenta più che altro una versione anacronistica, tipica di altre epoche storiche (si può pensare, ad esempio, al caso della Terza Repubblica francese); in seguito all'abbandono di tale modello da parte della Finlandia nel 2000, solo in Canada, ad oggi, troviamo una situazione simile a quella svedese, con il concorso del *Constitution Act (1867)*, del *Constitution Act (1982)* che contiene anche la *Canadian Charter of Rights and Freedoms*, nonché di tutti gli altri documenti cui il *Patriation Act (1982)* rinvia espressamente.

all'elezione può inoltre svolgersi un referendum popolare, di carattere eventuale ed oppositivo, attivabile tuttavia solo su iniziativa di una qualificata minoranza parlamentare.

In Svezia dunque – così come, del resto in Finlandia, Islanda e Norvegia – in seguito alla prima approvazione della proposta, l'iter viene sospeso fino alla scadenza naturale della legislatura, in modo da sottoporre alla neoeletta Camera il progetto di revisione costituzionale per la sua approvazione definitiva, tramite una decisione che deve intervenire almeno dopo sei mesi, ma non oltre un anno, dalle elezioni politiche; una simile procedura caratterizza, con le dovute – seppur limitate – differenze, la quasi totalità delle esperienze nord europee<sup>2</sup> e presenta evidenti pregi indiscutibili: essa consente infatti una maggiore ponderazione delle riforme, proteggendole da decisioni adottate da maggioranze occasionali, nonché la possibilità ai cittadini di confermare la maggioranza parlamentare che ha inizialmente promosso la proposta, o al contrario, di favorire le forze politiche dichiaratesi contrarie.

Così facendo, pur in assenza di passaggi referendari, qualsivoglia decisione finisce per incontrare il consenso popolare, sebbene solamente espresso in forma indiretta; a tale riguardo è infatti significativo sottolineare il fatto che i parlamentari svedesi non si siano mai avvalsi della possibilità di chiedere il referendum ai sensi del Capitolo 8, articolo 16<sup>3</sup> del Regeringsformen.

Si tratta di una modalità procedimentale che merita particolare apprezzamento, in quanto riflette chiaramente l'idea di una Costituzione vista come un insieme di principi e regole superiori condivisi dal popolo tutto: la doppia lettura favorisce, infatti, una maturazione in sede politica dei contenuti veri e propri delle riforme, mentre, dall'altro lato, la valutazione popolare – per quanto indiretta – contribuisce ad evitare contrapposizioni di parte che, quasi inevitabilmente, si avrebbero in presenza di un referendum; si manifesta

---

<sup>2</sup> Altrove solo la Costituzione greca del 1975 ha replicato un modello del genere

<sup>3</sup> Ex art.16: “*a referendum shall be held on a proposal concerning fundamental law which is held in abeyance over an election, on a motion to this effect by at least one tenth of the members, provided at least one third of the members vote in favour of the motion. Such a motion must be put forward within fifteen days from the date on which the Riksdag adopted the proposal to be held in abeyance. The motion shall not be referred for preparation in committee*”.

così, già a partire dal livello più alto dell'ordinamento, quel modello consensuale che da sempre è considerato la cifra caratterizzante del sistema svedese e, più generale, di quello scandinavo.

Nei sistemi nordici, questo elemento consensuale, radicato in profonde tradizioni storiche, ha carattere fondativo, confermando la condivisione dei valori fondamentali che rappresentano la base di tali ordinamenti: il suo sostrato può essere infatti individuato in una resiliente manifestazione del principio fiduciario che – analogamente all'esperienza storica inglese – ha connotato in modo stabile sia le relazioni interpersonali sia quelle istituzionali tra le forze politiche, rendendo possibile il rispetto delle regole anche in mancanza di tesi costituzionali dotati di una marcata forza prescrittiva; si tratta di condizioni pregiuridiche evidentemente determinanti per le dinamiche delle forme di governo e dei sistemi giuridici nel loro complesso, meritevoli pertanto di un'analisi in un'ottica comparata.

Tutto ciò offre un'utile chiave di lettura per meglio comprendere il valore che la Costituzione svedese è stata in grado di offrire: in origine, come per la maggior parte dei testi costituzionali della prima metà dell'Ottocento, essa deteneva prevalentemente un mero valore politico, essendo finalizzata a formalizzare il passaggio da un regime monarchico assolutistico ad uno di tipo costituzionale, e, in seguito, a positivizzare i diritti fondamentali, che, in qualche misura, erano già stati riconosciuti in via di fatto; le dinamiche successive hanno tuttavia fatto acquistare alla Costituzione, nel suo complesso, una forza giuridica più riconoscibile anche grazie all'introduzione di una forma – seppur peculiare - di *judicial review of legislation*.

Tale evoluzione è comunque avvenuta rimanendo sempre nell'ambito di una cultura dell'aggiornamento costituzionale improntata al canone della “*manutenzione costituzionale incrementale*”<sup>4</sup> nella quale si procede nel segno della sostanziale continuità con l'assetto precedente, pur in presenza di rilevanti e ampi emendamenti al testo costituzionale.

Permane, in ogni caso, un qualche margine di incertezza in merito all'efficacia prescrittiva della disciplina costituzionale, la quale, nonostante la sua rigidità e la sua

---

<sup>4</sup> Francesco Duranti, Evoluzioni del costituzionalismo svedese, fasc. Federalismi.it (3/2012).

posizione apicale, richiama la classificazione elaborata da Livio Paladin<sup>5</sup> il quale, valorizzando non solo il profilo sostanziale dell'effettività, ma anche quello formale della rigidità, differenziava tra Costituzioni cosiddette “deboli” – tra le quali includeva lo Statuto albertino e le Leggi fondamentali della Terza Repubblica francese – e Costituzioni “in senso forte”, garantite nella loro superiorità da effettive e reali forme di controllo giurisdizionale rispetto alle decisioni sui poteri costituiti; una distinzione, questa, che appare particolarmente idonea all'analisi che intende svolgersi sul caso svedese, anche finalizzata a sottolineare come una Costituzione, definibile “debole” in passato, possa essere diventata “forte” successivamente, soprattutto in seguito alle revisioni avutesi fra il 2010 e il 2011, le quali hanno permesso un rafforzamento delle istituzioni di garanzia costituzionale.

L'obiettivo del presente elaborato è, dunque, quello di operare una sintesi delle principali questioni che caratterizzano il sistema costituzionale svedese: dalle dinamiche storiche dell'ordinamento antecedenti alla riforma del 1974, alle finalità, ai caratteri e ai contenuti della stessa, nonché ai successivi interventi riformatori; dalle peculiarità della forma di Stato – sia in relazione alla sua specifica configurazione di Stato Sociale, sia con riguardo al profilo del *rule of law*, cui si collegano strettamente gli altrettanti rilevanti temi dell'indipendenza del potere giudiziario e della maturazione progressiva di una forma di *judicial review of legislation* – fino al profilo esterno delle relazioni sovranazionali, comprensivo dei rapporti con le istituzioni europee e delle modalità con cui si sono storicamente evolute.

---

<sup>5</sup> L. Paladin, *Le fonti del diritto italiano*, Bologna, 1996.

# Capitolo 1: Origini storiche del costituzionalismo svedese

## 1.1 Il periodo dell'assolutismo

Le radici storiche dell'esperienza costituzionale svedese possono essere individuate già tra il XVI e il XVII secolo con la creazione, attraverso tentativi finalizzati principalmente a contingentare il potere monarchico, di quello che è stato definito come un proto-costituzionalismo anticipando dinamiche che solo successivamente si sarebbero manifestate in altre esperienze europee.

L'approdo al costituzionalismo non si ebbe tanto tramite un progetto consapevole, quanto attraverso “*una serie di fortunati eventi*”<sup>6</sup> che portarono alla creazione di un equilibrio tra i poteri in cui, fin da subito, si distinsero due dei principali capisaldi del sistema svedese, ossia l'indipendenza della pubblica amministrazione dal potere monarchico e dalle altre istituzioni pubbliche e la libertà di stampa.

Un'occasione per una prima fondamentale riorganizzazione dell'apparato amministrativo si ebbe, ad opera del cancelliere Axel Oxenstierna, durante la Guerra dei trent'anni nel XVII secolo: il conflitto, infatti, non fece altro che sottolineare l'inidoneità dell'accentramento della gestione della pubblica amministrazione nelle mani del Sovrano, al tempo spesso assente dalla capitale in quanto impegnato personalmente nella conduzione dell'esercito sul continente.

Citando le parole dello stesso cancelliere era necessario innovare la pubblica amministrazione rendendola in grado di “*governare il regno essendo il Sovrano presente o assente, vivo o morto, e in modo che il regno potesse prosperare sotto un Sovrano saggio senza rischiare di essere rovinato da un Sovrano poco sveglio [...]*”<sup>7</sup>.

---

<sup>6</sup> Rolando Tarchi, «Il costituzionalismo svedese tra storia, evoluzione normativa e processo di integrazione europea. Riflessioni di sintesi in occasione del cinquantenario della riforma del “Regeringsformen”», Diritto pubblico comparato ed europeo, fasc. 3/2025.

<sup>7</sup> A. Oxenstjerna, Memorial för Lars Gubbe, svensk sekreterare. Erfurt d. 5 december 1632., in Rikskansleren Axel Oxenstiernas skrifter och brevvevling – Förra afdelningen, 7:e bandet, Stockholm, 1926, 704.

In quest'ottica la riforma andò a riorganizzare la pubblica amministrazione ripartendone i compiti su cinque "collegi" – il collegio della cancelleria, il collegio di guerra, il collegio dell'ammiraglio e il collegio camerale – posti sullo stesso livello istituzionale, non direttamente subordinati al Re ma soprattutto in grado di operare in assenza di quest'ultimo.

Seppur nata in un assetto di monarchia assoluta e con l'evidente finalità di renderne più efficiente l'organizzazione interna, la nuova struttura contribuì grandemente a consolidare una pubblica amministrazione autonoma nel suo operato dal potere politico.

Durante l'epoca definita "*Frihetstiden*" (ossia "età delle libertà") - inquadrabile fra il 1720-1722 - dove l'oscillazione tipica della storia svedese fra maggiore assolutismo e maggiore influenza costituzionale verteva maggiormente sulla seconda, la separazione fra amministrazione pubblica e Sovrano si andò a intensificare ulteriormente grazie a due componenti fondamentali: da un lato il nuovo *Regeringsform* del 1720 che rafforzava chiaramente il Parlamento a scapito del Sovrano, e dall'altro l'emanazione della Legge sulla Libertà di Stampa nel 1766, prima normativa nel suo genere in ambito europeo.

Quest'ultima, tramite l'abolizione della censura preventiva e l'imposizione della pubblicità degli atti pubblici, andò a ratificare il principio di trasparenza dell'azione pubblica, riconoscendo ai cittadini di poter prendere atto e accedere liberamente agli atti amministrativi, operando così un potenziamento del controllo sociale sull'esercizio del potere esecutivo.

La Costituzione del 1720 riportò l'assetto svedese al suo passato pre-carolino: il precedente "Consiglio di sua maestà reale" tornò ad essere in modo significativo "*Riksråd*" - ossia "Consiglio del Regno" – assumendo il ruolo di perno nello slittamento costituzionale in atto.

Alla morte del fratello Carlo XII, Ulrica Eleonora, davanti al Riksdåg confermò le proprie pretese ereditarie ma contemporaneamente espresse la propria intenzione di "*abolire la sovranità*" e "*riconduurre il governo del Regno alla sua originaria forma e natura*"<sup>8</sup>;

---

<sup>8</sup> C. Wolf, Aristocratic republicanism and the hate of sovereignty in 18th-century Sweden, in «Scandinavian Journal of History», 32, 2007 n. 4, p. 360.

dunque l'aspirante Sovrana accettò la nuova Costituzione che collocava proprio il Riksdåg al baricentro del potere e favorì l'ascesa al trono del marito Federico I di Hessen.

Così facendo l'assolutismo caratterizzante l'epoca carolingia venne abolito e il dualismo dell'assetto costituzionale svedese smise di essere, come in precedenza, il rapporto fra Sovrano e nobili, per tramutarsi invece, all'interno dei Riksdåg di durata triennale, nel bipartitismo tra i partiti dei "Berretti" e dei "Cappelli".

Il nuovo equilibrio venne però interrotto dal colpo di stato messo in essere da Gustavo III nel 1772, che inaugurò il cosiddetto "*assolutismo gustaviano*" e che proseguì fino all'abdicazione del figlio Gustavo IV Adolfo nel 1809; questi anni furono caratterizzati da una forte compressione della libertà di stampa, infatti la nuova legge di governo del 1772, oltre a concentrare il potere nelle mani del Sovrano, contemporaneamente aboliva ogni altra legge costituzionale, compresa la legge sulla libertà di stampa.

Le vicende dell'assolutismo e le sue successive fasi di transizione permettono di mettere alla luce la formazione differenziata dei due capisaldi dell'esperienza costituzionale svedese – l'indipendenza della pubblica amministrazione e la libertà di stampa – rispettivamente una come "*figliastro dell'assolutismo monarchico*" e l'altra come "*frutto della età delle libertà*"<sup>9</sup>, la cui evoluzione verrà esaminata maggiormente nel dettaglio nei paragrafi che seguono.

## 1.2 L'indipendenza delle autorità amministrative

La Guerra dei trent'anni fu il pretesto storico che rese necessaria una riorganizzazione interna dello stato svedese: in quest'ottica la riforma del cancelliere Axel Oxenstierna andò a suddividere i compiti della pubblica amministrazione su cinque collegi, ossia il *Kanslikollegium* ("Collegio della Cancelleria") fondato nel 1626, la *Svea hovrätt* ("Corte d'Appello di Stoccolma") fondata del 1614, il Collegio di Guerra, il Collegio dell'Ammiragliato e il Collegio Camerale.

---

<sup>9</sup> Filippo Valguarnera, «Una serie di fortunati eventi: lo sviluppo storico del costituzionalismo svedese», *Diritto pubblico comparato ed europeo*, fasc. 3/2025 (2025).

Questo nuovo assetto amministrativo venne sistematizzato con la promulgazione nel 1634 del primo atto legislativo ad essere denominato “*Regeringsform*”, il cui preambolo sottolineava la centralità di una buona amministrazione come strumento per sopperire ad ogni evenienza dello Stato; l’organizzazione delineata dall’atto costituzionale non aveva come chiara finalità però quella di creare autorità amministrative separate dal potere di governo, al contrario essa metteva in luce il saldo collegamento tra Sovrano e apparato amministrativo prevedendo la partecipazione dei presidenti dei cinque collegi al Consiglio del Re.

Lo stabile rapporto fra Re ed amministrazione iniziò tuttavia ad indebolirsi durante l’età carolingia a causa del carattere assolutista assunto dai sovrani fra il 1680 e il 1718: il Consiglio del Re in questi anni perse concretamente rilevanza, mentre i collegi, lungi dall’essere definibili come indeboliti, ne uscirono rafforzati come nel caso del Collegio della Cancelleria.

Una prima netta separazione si ebbe con il nuovo *Regeringsform* del 1720 che inaugurò “l’età delle libertà” e rese evidente la volontà di rafforzare il ruolo del Parlamento rendendo al contempo il Sovrano una mera figura simbolica; infatti tra le varie disposizioni, una fondamentale va evidenziata, ossia la previsione per la quale i presidenti dei collegi non potevano più far parte del Consiglio.

Da un’analisi dei verbali dei lavori preparatori<sup>10</sup> appare come tale disposizione venne inserita seguendo una duplice finalità: da un lato si intendeva diminuire il numero di consiglieri del Re; dall’altro si voleva invece sottolineare un nuovo punto saldo: pur riconoscendo l’importanza dei collegi, per il legislatore questi comunque erano responsabili davanti al Re, al Consiglio e al Parlamento, e l’esercizio di un duplice ruolo da parte dei loro presidenti ne avrebbe facilmente minato la produttività.

Pertanto, sebbene l’intenzione della legge non fosse propriamente quella di indebolire il controllo del Governo sui collegi, bensì di sottolinearne la loro subordinazione, quello

---

<sup>10</sup> N. Staf (Ed.), *Borgarståndets riksdagsprotokoll från frihetens början*, vol. 1, 1719/1720, Uppsala, 1945, 498-499.

che concretamente accadde fu che i ministri cessarono di essere a capo di specifici rami della pubblica amministrazione.

Tale assetto venne ulteriormente evidenziato durante il periodo dell'assolutismo gustaviano, dove, ad opera dell'Atto di unità e sicurezza promulgato nel 1789, il Consiglio venne del tutto eliminato e al Sovrano fu attribuito il potere di decidere discrezionalmente il numero dei consiglieri.

Il *Regeringsform* del 1809, sebbene intervenisse al termine della fase assolutista, non segnò alcuna inversione di tendenza nel rapporto tra esecutivo e amministrazione; infatti nonostante ristabilì una divisione tra i poteri del Re e quelli del Parlamento e reintrodusse un consiglio che il Sovrano aveva l'obbligo di consultare, il legame fra Governo e apparato amministrativo rimase debole.

Il Consiglio, composto da nove membri, vedeva però solo due di essi messi a capo di rami amministrativi, quindi nonostante l'amministrazione fosse formalmente subordinata al potere del Re, la mancanza di un livello intermedio tra il consiglio e gli organi amministrativi portò concretamente a preservarne l'autonomia.

Questa rilevante autonomia non fu però il risultato di un chiaro e consapevole disegno politico, bensì venne vista dalla maggioranza come un'anomalia a cui porre prontamente rimedio; ciò viene anche dimostrato dalla relazione<sup>11</sup> del 1818 della Commissione per la riforma della pubblica amministrazione, la quale proponeva appunto una nuova organizzazione dell'apparato amministrativo e una modifica della composizione del Consiglio del Re, prevedendo per i membri un controllo diretto sulle singole diramazioni della pubblica amministrazione.

La proposta non venne però accolta e solo nel biennio 1840-1841 si arrivò ad una vera "riforma ministeriale" finalizzata a colmare il divario fra Governo e amministrazione prevedendo la presenza di sette ministri nel Consiglio, ciascuno dei quali contemporaneamente avrebbe guidato altrettanti rami dell'amministrazione;

---

<sup>11</sup> Rikens Högloft. Ständers Serskildta Utskotts Betänkande angående grunderna för en allmän reglering af Statens Embeten och Tjenster, in Binhang till RiksStändens Protokoll vid Urtima Riksdagen i Stockholm 1817 och 1818, 8:de Samlingen, 655 ss

concretamente però gli effetti pratici della riforma furono in larga misura neutralizzati a causa di carenze organizzative.

Per comprendere pienamente l'evoluzione del rapporto fra Governo e amministrazione risulta utile infine concentrarsi su un concetto chiave emerso a partire dalla prima metà dell'Ottocento, ossia il "*förbud mot ministerstyrelse*" ( o "*ministerstyrelse*"), tradotto come "divieto di guida ministeriale": sebbene il senso dell'espressione abbia conosciuto nel corso del tempo differenti interpretazioni, nella sua originaria formulazione indicava il dovere dei ministri di decidere in modo collegiale, volendo così impedire singole decisioni prese in nome del Re.

Il concetto si poneva in evidente opposizione rispetto alla precedente fase dell'assolutismo gustaviano: il divieto non mirava ancora ad indicare una totale autonomia dell'amministrazione nei confronti dell'intero Governo, bensì voleva evitare che un singolo ministro potesse impartire in modo autonomo ordini.

Solo verso metà del XIX secolo il concetto subisce una metamorfosi: dopo la riforma fallimentare del 1840, il Parlamento formulò nel 1857 una richiesta al Sovrano per l'istituzione di un nuovo comitato incaricato di affrontare nuovamente la problematica del divario fra pubblica amministrazione e Governo.

Il Parlamento<sup>12</sup> però sebbene auspicasse ad un'organizzazione più efficiente dall'apparato amministrativo, allo stesso tempo espresse la necessità che ciò non venisse fatto attraverso la "guida ministeriale", intesa come un sistema nel quale i "*procedimenti amministrativi vengono decisi dai ministri*".<sup>13</sup>

Sebbene la definizione risultasse ancora coerente con quella precedente - per la quale il divieto riguardava i poteri dei ministri e non quelli del governo - nella giustificazione data dal Parlamento inizia ad emergere una concezione più ampia del concetto; l'organo infatti esponeva due argomentazioni: da un lato la guida avrebbe violato la Costituzione e

---

<sup>12</sup> Bihang till samtliga riksståndens protokoll vid lagtima riksdagen i Stockholm åren 1856, 1857 och 1858. Tionde samlingen. 1sta afdelningen: Expeditionsutskottets förslag till rikets ständers un derdåniga skrivelser till Kongl. Maj:t, m. m. Första bandet, 137 ss.

<sup>13</sup> Filippo Valguarnera, «Una serie di fortunati eventi: lo sviluppo storico del costituzionalismo svedese», Diritto pubblico comparato ed europeo, fasc. 3/2025 (2025).

dall'altro si aveva la “*certezza della corretta gestione dei procedimenti amministrativi a cui si aspira affidandola a funzionari che, agendo in modo indipendente, sono giuridicamente responsabili per i propri provvedimenti*”.<sup>14</sup>

In tale modo la posizione del Parlamento sembrava indirizzarsi verso un'indipendenza *de iure* della pubblica amministrazione nei confronti del Governo; sebbene concretamente lo status dell'amministrazione non risultasse radicalmente diverso da quello originario, è significativo osservare come l'autonomia della pubblica amministrazione avesse però iniziato ad essere percepita – perlomeno dal Parlamento – come un valore meritevole di difeso.

### 1.3 La libertà di stampa

La libertà di stampa e con essa l'accesso agli atti pubblici possono dirsi essere il frutto dell'epoca denominata “*Frihetstiden*” o “età delle libertà”, compresa tra la morte di Carlo XI nel 1718 - alla fine della Grande guerra del nord - e il colpo di Stato di Gustavo III nel 1772, evento che darà vita all'assolutismo gustaviano.

Tale epoca, profondamente diversa rispetto al precedente periodo carolingio, si caratterizzava per una netta inversione nel rapporto di potere tra Sovrano e Parlamento, con quest'ultimo investito di una posizione predominante mentre il primo relegato ad un ruolo marginale.

Nonostante il mutamento istituzionale la legislazione sulla stampa rimase ancorata a quella emanata sotto il regno di Carlo XI, in particolare con riferimento alla legge del 5 luglio 1684 che affidava la censura a tre specifici organi: alle facoltà universitarie per le pubblicazioni dei docenti, al Collegio della Cancelleria per la censura dei nuovi testi e al concistorio locale - organo preposto alla guida della diocesi - per quanto riguardava la ristampa dei libri.

I compiti dati dalla legge al Consiglio della Cancelleria furono delegati a una particolare figura, ossia quella del censore (o “*Censor librorum*”), la cui carica fu istituita e

---

<sup>14</sup> Bihang till samtliga riksståndens protokoll vid lagtima riksdagen i Stockholm åren 1856, 1857 och 1858. Tionde samlingen. 1sta afdelningen: Expeditionsutskottets förslag till rikets ständers un derdåniga skrivelser till Kongl. Maj:t, m. m. Första bandet, 137 ss.

disciplinata, sempre nel 1684, tramite un regolamento emanato dal collegio: egli aveva il compito di leggere tutti gli scritti destinati alle stampe per valutarne il contenuto, sia sotto un profilo politico/morale, sia sotto un profilo di utilità sociale, verificando che il testo fosse effettivamente utile alla società e dunque meritevole di stampa.

Inoltre, il censore doveva correggere anche i testi, non del tutto censurabili, ma contenenti imperfezioni e doveva valutare i libri provenienti dall'estero; tale mole di lavoro era indubbiamente sulle spalle del *censor* ma il suo operato veniva mitigato da una sorta di autocensura sociale, dovuta ad una soggezione nei confronti dell'autorità, caratterizzante anche l'età delle libertà.

Due eventi principali contribuirono a modificare l'assetto svedese: uno di natura prettamente socio-culturale, l'altro di carattere politico: il primo fattore è strettamente legato al contesto illuministico che investì anche la Svezia, favorendo la diffusione di idee, quali quelle di Montesquieu, per cui *“la libertà è il diritto di fare tutto ciò che le leggi permettono”*<sup>15</sup>; la diffusione di tali ideali fu anche agevolata da istituzioni e ordinamenti sociali più dinamici rispetto alle più stabili Danimarca-Norvegia, Russia.

Un segnale dell'importanza data alla libertà di stampa può essere rinvenuta in vari testi pubblicati nell'ambito di una competizione istituita dall'Accademia reale delle scienze nel 1763, finalizzata ad individuare le cause dell'emigrazione svedese – di natura soprattutto economica in seguito alla Grande guerra del nord – e a proporre soluzioni per evitarne il proseguimento.

Tra i partecipanti figurano alcuni dei più rilevanti intellettuali svedesi dell'epoca, i cui contributi insistono grandemente sulla necessità di garantire la libertà di stampa; in particolare, si può citare Johan Fredrik Kryger – vincitore della gara – il quale sottolineava che l'assetto istituzionale del *“Frihetstiden”*, caratterizzato dal potere legislativo esercitato dal Parlamento rappresentativo dei quattro stati (aristocrazia, clero, borghesia e contadini) necessitasse della libertà di stampa quale presupposto per il suo corretto andamento.

---

<sup>15</sup> Montesquieu, *De l'esprit des lois*, XI, 3, cit. in A. Burius, *Ömhet om friheten. Studier i Frihetstiden censurpolitik* cit., p. 18.

Secondo Johan Fredrik Kryger, infatti: “*il potere legislativo in Svezia è detenuto dagli Stati del Parlamento. Essi sono eletti dalla collettività. Ne deriva che l’intera nazione debba essere al corrente delle vicissitudini del regno. Una tale conoscenza non può essere acquisita senza la libertà di scrittura e di stampa*”.<sup>16</sup>

Va tuttavia osservato che anche fra gli intellettuali non vi era un fronte omogeneo a riguardo, infatti vi era chi sottolineava, come Thomas von Vegesack, che la libertà fosse diventata più uno slogan politico portato avanti da figure che, in concreto, non dimostravano alcuna passione per la libertà di pensiero.

Il secondo fattore che aiutò a promuovere la libertà di stampa fu di natura politica e si articolò su due aspetti: il primo aspetto riguardava le tensioni interne all’ufficio del censore, diventato teatro di scontri fra visioni contrastanti sulla libertà di stampa, anche a causa della personalità dell’ultimo censore, Niklas von Oelreich, le cui idee liberali spesso lo portarono a scontrarsi con il Collegio della Cancelleria.

Caso emblematico di tali tensioni è la pubblicazione nel 1759, da parte e a spese del liberale Forsskäl, dell’opera “*Pensieri sulla libertà borghese*”; la Cancelleria decise a riguardo di volere ascoltare sia il censore Oelreich sia l’editore Salvius: il primo giustificò il suo *imprimatur* sostenendo che l’opera difendesse le libertà svedesi mentre l’editore ribadì che l’autore aveva semplicemente esibito il suo permesso censorio.

Forsskäl, a sua difesa, affermò di aver solo supportato i principi fondanti delle istituzioni senza incitare in alcun modo a ribellioni, anzi sostenendo che gli individui, pur nascendo liberi, debbano obbedire alle leggi della società e che solo ciò che offende il prossimo senza possibilità di replica o l’incitamento a compiere azioni indecorose dovesse essere vietato.

Il Collegio, però, obiettò che tali idee, sebbene diffuse fra gli intellettuali, potessero essere facilmente fraintese dai soggetti meno istruiti generando così effetti negativi; l’opera venne per questo confiscata.

---

<sup>16</sup> J.F. Kryger, Svar på den, af kongl. vetenskapsacademien, för sistledit år 1763, framställde frågan: hvad kan vara orsaken, at sådan myckenhet svenskt folk årligen flytter ur landet? Och genom hvilka författningar kan det bäst förekommas?, Stockholm, 1764, 18.

Il secondo aspetto riguarda la dura lotta per il controllo del Parlamento fra “Cappelli” e “Berretti” che nel 1764 vide l’ascesa di questi ultimi, i quali ottennero la maggioranza parlamentare dopo anni di opposizione; il cambio di direzione politica rese però necessario convertire la nuova maggioranza parlamentare anche in un rinnovamento del Consiglio del Re.

Il partito vincente optò per uno scontro diretto, annunciando a sette consiglieri la revoca della fiducia del Parlamento, utilizzando, come mezzo fondamentale per giustificare pubblicamente questa operazione, la stampa; i “Berretti” pubblicarono infatti i lavori parlamentari, compresi di memorie e proposte dei singoli membri, nonché la relazione sull’economia del regno del 7 marzo 1765 della “*sekreta utskottet*” (ossia la “commissione segreta” del Parlamento) che descriveva lo stato come in bancarotta a causa della cattiva amministrazione precedente.

Questa scelta politica, oltre a contravvenire al principio di segretezza degli atti parlamentari, andava ad intaccare uno dei punti saldi della mentalità svedese dell’epoca, ossia l’idea che la conoscenza degli affari dello stato dovesse essere un privilegio per pochi.

La mutata situazione politica fu terreno fertile per l’adozione di una nuova legge costituzionale – destinata a diventare un perno nella storia politico-istituzionale svedese - ossia la legge sulla libertà di stampa (o “*Tryckfrihetsförordningen*”) emanata il 2 dicembre 1766.

La legge, composta da quindici articoli, acquista dignità costituzionale tramite il tredicesimo articolo il quale riporta che “*nessuno, chiunque sia, pena la Nostra regale disapprovazione, dovrà osare la più tenue interpretazione o limitazione di questa ordinanza*”, e che anzi: “*nemmeno Noi stessi permetteremo a chiunque di operare la più tenue modifica, alterazione o dichiarazione che possa condurre alla limitazione della libertà di scrittura e stampa*”.<sup>17</sup>

---

<sup>17</sup> Fritt Ord 250 år. Tryckfrihet och offentlighet i Sverige och Finland – ett levande arv från 1766, Stockholm, Sveriges Riksdag, 2016.

La battaglia politica più complessa riguardò l'abolizione *in toto* dell'ufficio del censore, infatti l'approvazione della proposta si ebbe solo grazie ad una maggioranza estremamente risicata.

Strettamente collegata all'abolizione del censore fu l'eliminazione della presunzione secondo la quale la pubblicazione di uno scritto fosse vietata a meno che autorizzata, invertendone invece il concetto: ogni pubblicazione era lecita tranne che non violasse espressamente i divieti contenuti nella legge.

Negli articoli 5 e 13 veniva inoltre precisato che i divieti andavano applicati secondo il loro tenore letterale, limitandone così l'interpretazione estensiva.

Non fu oggetto invece di particolari discussioni, il principio della pubblicità degli atti delle corti e della pubblica amministrazione, plausibilmente in ragione del nuovo bisogno di trasparenza emerso dopo la pubblicazione degli atti della precedente amministrazione.

Gli anni dell'assolutismo gustaviano, iniziato col colpo di Stato di Gustavo III nel 1772, videro una compressione sottile e graduale della libertà di stampa, poiché il Re intendeva consolidare la propria immagine come quella di Sovrano illuminato; ma già con la prima nuova legge sulla forma di governo del 1772 – che concentrò l'intero potere nelle mani del Re – venne abrogata ogni altra legge costituzionale, compresa ovviamente anche quella sulla libertà di stampa.

Nel 1774 fu però promulgata una nuova normativa che, pur richiamando in parte quella del 1766, presentava contemporaneamente differenze sostanziali: prime fra tutte il fatto che non avesse più carattere costituzionale e che la sua formulazione vaga facilitava interpretazioni estensive, inoltre la pubblicazione di periodici venne condizionata ad un privilegio reale.

La rinascita della libertà di stampa si ebbe solo con la fine dell'assolutismo e l'abdicazione forzata del Sovrano nel 1809: già nel 1810 venne infatti promulgata una nuova legge sulla libertà di stampa che rappresentò un evidente ritorno, sia formale in quanto legge costituzionale, sia a livello contenutistico, alla *Tryckfrihetsförordningen* del 1766; la nuova normativa anzi risultò più permissiva rispetto a quella emanata quattro decenni prima estendendo le tutele e abolendo anche la censura religiosa.

Tuttavia, la classe politica svedese, seppur rinvigorita nei suoi alti ideali dopo il periodo assolutista, venne turbata da due elementi: da un lato il carattere poco favorevole alla libertà di stampa di Jean Baptiste Bernadotte - generale napoleonico eletto erede al trono dal Parlamento nel 1810 – dall'altro il crescente successo della stampa periodica, la cui diffusione massiccia aveva iniziato a creare del malcontento anche tra i sostenitori della libertà di stampa.

Per queste motivazioni, nel maggio del 1812, il Re propose al Parlamento una modifica della Legge sulla libertà di stampa lamentando abusi perpetrati dai giornali, come critiche sulle decisioni del Re o del Parlamento e ingiuste accuse nei confronti di pubbliche autorità; ne derivò quindi, nello stesso anno, una nuova legge che subordinava la pubblicazione dei periodici ad un'autorizzazione del cancelliere reale, revocabile se lo scritto fosse risultato nocivo per la pubblica sicurezza, con una decisione in ultima istanza del Sovrano.

Una seconda riforma in materia si ebbe nel 1815 con la previsione – tuttora vigente – di un processo con giuria, l'unico nel sistema giuridico in Svezia, per i reati connessi alla libertà di stampa; la riforma, oltre ad essersi ispirata al sistema di giuria inglese, si fondava sulla convinzione che la commissione giudicante avrebbe limitato la libertà di stampa in modo ancora più efficace rispetto ai giudici togati, convinzione che però risultò essere un errore di calcolo che portò ad effetti opposti rispetto a quelli auspicati dal principe ereditario.

#### 1.4 La transizione verso una strategia costituzionale (XIX-XX secolo)

Durante i primi decenni dell'Ottocento la libertà di stampa assunse progressivamente un ruolo centrale all'interno del dibattito politico, intrecciandosi soprattutto sempre più con la questione del libero accesso agli atti pubblici.

Le tensioni emerse fra gli anni Trenta e Quaranta del XIX secolo - particolarmente alimentate da un evidente uso politico del potere governativo di revoca delle autorizzazioni alle pubblicazioni periodiche - provocarono un importante mutamento qualitativo della discussione: una questione inizialmente amministrativa si trasformò in

una problematica di garanzia costituzionale, accompagnata da una innovativa presa di coscienza del valore primario della libertà di stampa nel quadro statale.

Emblematica, in tale senso, fu la presa di posizione del quotidiano *Aftonbladet*, fondato dall'editore liberale Lars Johan Hierta, che il 28 dicembre 1831 pubblicò una dissertazione dove si affermava che *“la libertà di stampa e il libero accesso agli atti pubblici costituisce una condizione necessaria per il mantenimento e lo sviluppo dell'ordine costituzionale [...]”*<sup>18</sup>; alla libertà di stampa veniva così data una lettura sistemica, idonea a porla fra i presupposti imprescindibili della forma di governo svedese.

Analogamente rilevante è l'intervento di Herman Ludvig Rydin, professore di diritto costituzionale presso la facoltà di Uppsala, il quale in un suo scritto del 1859 dichiarò che *“Il pieno controllo su tutti i provvedimenti amministrativi, che [tramite la libertà di stampa e l'accesso agli atti pubblici] può essere esercitato da ciascun cittadino interessato al benessere sociale, costituisce una garanzia tanto per l'onestà dei nostri funzionari e il buon ordine della pubblica amministrazione quanto per il tranquillo godimento dei diritti civili di ciascun individuo. Del resto, non vi è nulla che ha contribuito allo sviluppo della vita politica, al rafforzamento del sentimento sociale e al miglioramento della collettività tanto quanto questo potere di controllo su tutta la sfera pubblica affidato alla stampa; nulla può dare un miglior contributo alla formazione di funzionari competenti che la lettura della diversa opinione e della critica dei provvedimenti amministrativi che compare nella stampa; e non vi è nulla che possa fare di più per irrobustire il rapporto di fiducia tra autorità amministrative e soggetti individuali che è un'importante condizione per lo sviluppo sociale”*<sup>19</sup>.

L'elemento innovativo del pensiero di Rydin consiste nell'aver ricondotto la libertà di stampa e il principio del libero accesso agli atti ad una dimensione propriamente costituzionale: questi elementi non erano solamente strumenti di controllo del potere

---

<sup>18</sup> Filippo Valguarnera, «Una serie di fortunati eventi: lo sviluppo storico del costituzionalismo svedese», *Diritto pubblico comparato ed europeo*, fasc. 3/2025 (2025).

<sup>19</sup> H.L. Rydin, *Yttrandefrihet och Tryckfrihet – Försök till belysning af Svenska PressLagstiftning gen*, Stockholm, 1859, 259-260.

politico-amministrativo ma rappresentavano un tassello fondamentale nell'assetto istituzionale svedese.

Tale dissertazione verosimilmente si colloca come una reazione al tentativo del Sovrano Oscar I di privare la legge sulla libertà di stampa del suo rango costituzionale, in ragione a detta del Re, di reiterati attacchi della stampa – secondo quanto si legge nel progetto presentato al Parlamento fra il 1853-1854 – contro “*la sacralità della religione, della solidità della società e della tranquillità dei singoli*”.<sup>20</sup>

Parimenti significativa è l'attenzione data da Rydin al rapporto tra libertà di stampa e pubblica amministrazione: a partire dall'Ottocento, infatti, l'amministrazione iniziò a delinearsi – insieme alla stampa libera – quale presidio di protezione e garanzia dei diritti individuali del cittadino, evoluzione istituzionale che nel Novecento avrebbe trovato poi un ulteriore consolidamento anche sul piano giuridico-formale.

In tale ottica si colloca l'elaborazione teorica di Carl Axel Reuterskiöld – inizialmente professore di filosofia del diritto e successivamente di diritto costituzionale a Uppsala – il quale, primo su tutti, affermò l'indipendenza della pubblica amministrazione; nel suo commentario del 1924 alla Costituzione svedese individuò nel paragrafo 47 due norme fondamentali: da un lato il dovere di obbedienza delle autorità amministrative nei confronti del Re, dall'altro lato l'obbligo per le stesse però di “*in tutto seguire la legge e quindi non dipendere in casu da istruzioni e decisioni prese in più alta sede*”.<sup>21</sup>

Tale interpretazione sollevò tuttavia perplessità soprattutto nella misura in cui elideva la distinzione fra autorità amministrative e corti, distinzione invece chiaramente presente

---

<sup>20</sup> Kongl. Maj:ts Nådiga Proposition till Rikets Ständer, angående ändring i 85 § Regeringsformen, i afseende på Tryckfrihetsförordningens egenskap af Grundlag, äfvensom i sammanhang dermed uti åtskilliga §§ i Regeringsformen och Riksdagsordningen; Gifven Stockholms Slott den 6 Juni 1854, n. 84, 1854, 5.

<sup>21</sup> C.A. Reuterskiöld, Sveriges grundlagar med därtill hörande författningar och konstitutionell sedvanerätt samt vissa internationella öfverenskommelser m. m., Uppsala, 1924, 67.

nella disposizione costituzionale, la quale per l'appunto afferma che *“le corti d'appello e ogni altra corte dovranno giudicare in base alla legge”*.<sup>22</sup>

L'impostazione di Reuterskiöld venne ulteriormente elaborata dal suo allievo e successore Halvar G.F. Sundberg il quale, in riferimento allo stesso paragrafo 47, precisò che il potere del Governo di impartire ordini alle autorità amministrative non potesse estendersi sino ad andare ad influenzare l'esito di un procedimento amministrativo dove fosse coinvolto un diritto soggettivo di un individuo; così facendo l'indipendenza amministrativa veniva delineata come limite funzionale all'ingerenza governativa, coerentemente anche con l'esigenza di tutela delle posizioni giuridiche individuali.

Le tesi non furono però esenti da critiche, particolarmente mosse con riferimento alla nozione di “guida ministeriale”, che in quella fase storica iniziò ad essere utilizzata in riferimento sia per indicare il caso in cui un ministro agisse in contrasto con il principio di collegialità, sia per i casi in cui il Governo si fosse indebitamente ingerito nell'esito di procedimenti amministrativi; l'ambiguità del concetto favorì un suo uso strategico e strumentale da parte delle opposizioni, contribuendo così a conferirgli una marcata connotazione politica negativa.

La discussione fu così rilevante da riflettersi fino all'elaborazione della Legge sulla forma di governo del 1974, con l'approdo al capitolo 11 paragrafo 7 – attuale capitolo 12 paragrafo 2 – della disposizione che sancisce l'indipendenza della autorità amministrative da ogni altra autorità, compresi il Governo e il Parlamento, nella determinazione dell'esito di un procedimento amministrativo.

In quest'ottica il libero accesso agli atti pubblici e la libertà di stampa assunsero stabilmente la funzione di strumenti di controllo politico e formazione dell'opinione pubblica, mentre l'indipendenza delle autorità amministrative funse come meccanismo di garanzia contro le interferenze governative nei singoli procedimenti; contemporaneamente però veniva evidentemente respinta l'idea di affidare alle corti un

---

<sup>22</sup> Filippo Valguarnera, «Una serie di fortunati eventi: lo sviluppo storico del costituzionalismo svedese», *Diritto pubblico comparato ed europeo*, fasc. 3/2025 (2025).

sindacato di costituzionalità delle leggi, confermando quella che sarà per molto tempo la peculiare configurazione svedese nel bilanciamento tra controllo politico e legalità amministrativa.

## Capitolo 2: L'architettura costituzionale della Svezia e il Regeringsformen

### 2.1 Il “mezzo secolo senza costituzione”

A seguito del colpo di stato del 1809 e la conseguente destituzione di Gustavo IV, la riorganizzazione dell'assetto istituzionale svedese trovò il suo momento fondante nell'adozione di una nuova Legge sulla Forma di Governo (*Regeringsformen* o RF in breve): il nuovo testo venne redatto in meno di due settimane e formalmente adottato il 6 giugno 1809 da tre dei quattro stati che componevano il Parlamento, mentre per il consenso dell'ordine dei contadini - avutosi anche a causa delle forti pressioni da parte di Carlo XIII - si dovette aspettare il 27 giugno.

La finalità principale del nuovo testo legislativo era il ripristino di un equilibrio fra Re e Parlamento secondo una rinnovata declinazione del principio della separazione dei poteri; il comitato costituzionale, guidato da Hans Järta, prese diretta ispirazione dal pensiero illuminista di Montesquieu andando a delineare: “[...] *an executive power, acting within fixed forms and united in its decision-making and implementing power, a legislative power, wisely slow to act but strong to resist, and a judicial power, independent under the laws but not autocratic over them. The committee has furthermore tried to structure these powers so that they check and restrain each other, without mixing them or granting the re-straining function any power that belongs to the restrained function*”.<sup>23</sup>

Sebbene la sezione 90 del nuovo *Regeringsformen* ribadisse esplicitamente la separazione dei poteri, poiché la Costituzione venne adottata dal Re e dai quattro stati del Parlamento creando di fatto cinque poteri, – legislativo, esecutivo, giudiziario, fiscale e di revisione,

---

<sup>23</sup> Sveriges konstitutionella urkunder cit., p. 184. Cf. O. Petersson, The Swedish Constitution of 1809, in E. Özdalga, S. Persson (ed. by), *Contested Sovereignities. Government and Democracy in Middle Eastern and European Perspectives*, Swedish Research Institute in Istanbul, Transactions, vol. 19, Istanbul, 2010, pp. 53-66.

dove il Re era coinvolto nei primi tre<sup>24</sup> – la situazione giuridica divenne nel concreto più complessa da quanto suggerito dal comitato costituzionale.

Nel dibattito parlamentare a riguardo, Gudmund Jöran Adlerbeth, membro del comitato costituzionale, sottolineò però come tale struttura mirasse propriamente a garantire maggiore sicurezza e un maggiore bilanciamento, in quanto secondo i fondamenti della teoria politica e la testimonianza della storia: *“it seems to be fairly clear that security is best preserved when the legislative power belongs to the nation and its regent jointly, the adjudicative power belongs to certain bodies, which should suffer imposition neither by the nation and its representatives nor by the government, the executive power is held undivided by the regent, and the power of taxation is held undivided by the people”*.<sup>25</sup>

La riforma del 1809 venne accompagnata da ulteriori atti legislativi essenziali: la Legge di Successione (*Successionsordningen*, 1810) che disciplinò la successione al trono tra i membri della famiglia Bernadotte; la Legge sulla libertà di stampa (*Tryckfrihetsförordningen*, 1812) e ulteriori disposizioni volte a regolare la trasparenza e la pubblicità dei documenti ufficiali, compromesse durante l’assolutismo gustaviano.

Una prima significativa modifica alla struttura legislativa del testo costituzionale si ebbe nel 1866 con l’abolizione degli stati del Parlamento e l’introduzione di un innovativo sistema bicamerale, passaggio che segnò l’inizio di un processo di modernizzazione costituzionale destinato a segnare il XX secolo.

Inoltre, nonostante il Sovrano in questo periodo mantenesse ancora formalmente rilevanti poteri sia in ambito esecutivo che legislativo, l’evoluzione delle prassi costituzionali adottate determinarono un rilevante indebolimento della monarchia; tra gli elementi più significativi affermatasi tramite consuetudine o consenso, merita particolare attenzione l’evoluzione verso una democrazia parlamentare: a riguardo il 1917 fu un anno cruciale

---

<sup>24</sup> Martin Sunnqvist, «The Swedish Instrument of Government 50 Years (1975-2025). Popular Sovereignty and Separation of Powers. An Overview of Swedish Constitutional History», *Giornale Di Storia Costituzionale* 50 (2025): 101–19.

<sup>25</sup> *Ridderskapet och Adels riksdags-protokoll*, 1809, vol. 1, p. 480.

in quanto si consolidò il principio secondo il quale il Governo dovesse dipendere dall'approvazione e dal sostegno del *Riksdag*, andando a sancire la responsabilità politica dell'esecutivo nei confronti del Parlamento.

In aggiunta a ciò, il potere giudiziario iniziò un processo di crescente autonomia: accanto alla Suprema Corte, la quale esercitava la funzione giurisdizionale nel nome del Re, si consolidarono organi dotati di una spiccata competenza tecnico-giuridica, come ad esempio la Suprema Corte Amministrativa (*Regeringsrätten*) – istituita nel 1909 – e il Consiglio di Legislazione (*Lagrådet*), incaricato del controllo preventivo di legittimità sui progetti normativi; tali sviluppi evidenziarono una sempre maggiore professionalizzazione della funzione giuridica e amministrativa<sup>26</sup>.

Tra il 1907 e il 1921 vennero gradualmente introdotti all'interno dell'assetto svedese il suffragio universale, il sistema proporzionale e il consolidamento del parlamentarismo, che andarono a modificare profondamente l'equilibrio dei poteri; in questo contesto un momento di particolare rilievo fu la cosiddetta “Crisi del Cortile”<sup>27</sup> del 1914 in cui il Re Gustavo V si schierò pubblicamente contro il governo liberale di Karl Staaff sulla spesa per la difesa, episodio che segnò l'ultima volta in cui il Sovrano intervenne direttamente nel conflitto politico.

Nel 1918, con l'accettazione da parte di Gustavo V della riforma sostenuta dall'allora primo ministro Nils Edén, il nuovo principio del parlamentarismo venne apertamente accolto dal Sovrano, segnando così il momento in cui la funzione del Re iniziò ad essere relegato a mero ruolo cerimoniale, con l'affidamento delle sue precedenti funzioni al presidente del *Riksdag*.

---

<sup>26</sup> Martin Sunnqvist, «The Swedish Instrument of Government 50 Years (1975-2025). Popular Sovereignty and Separation of Powers. An Overview of Swedish Constitutional History», *Giornale Di Storia Costituzionale* 50 (2025): 101–19.

<sup>27</sup> Nel 1914 una grande folla manifestò per le strade di Stoccolma chiedendo un aumento delle spese militari, in vista della minaccia della Prima Guerra Mondiale: Gustavo V decise di accontentare le richieste dei cittadini in quello che passò alla storia come il Discorso del Cortile, in quanto, per l'appunto tenuto dal Sovrano nel cortile del palazzo reale alla popolazione.

Nonostante tali profondi sviluppi politici, il testo del *Regeringsformen* del 1809 rimase sostanzialmente invariato e l'evoluzione investì esclusivamente la Costituzione materiale del paese: tale periodo di sfasamento tra realtà politica e Costituzione scritta, compreso tra i primi anni Venti e l'entrata in vigore dell'attuale Legge sulla Forma di Governo nel 1975, è stato definito dalla dottrina costituzionalistica svedese come “*il mezzo secolo senza costituzione*”<sup>28</sup>.

## 2.2 La struttura costituzionale tra il 1917 e il 1974

Il consolidamento del parlamentarismo svedese non si tradusse immediatamente in modifiche formali del *Regeringsformen* del 1809 ma si ebbe inizialmente sul piano della prassi politica del paese: si affermò un parlamentarismo negativo, in cui la nomina del Governo, ma anche e soprattutto quella del Primo Ministro, non esigeva il sostegno espresso di una maggioranza del *Riksdag*, essendo più che sufficiente che la maggioranza accettasse il nuovo esecutivo senza esprimere nei suoi confronti un voto negativo; così facendo, la legittimazione dell'esecutivo si fondava non tanto su un voto positivo di fiducia, bensì sulla mancata approvazione di una mozione di sfiducia.

Tale tipologia di parlamentarismo rimase una prassi politica non codificata fino a quando, con la riforma del 1969, non vennero apportate significative modifiche al testo del 1809, tra cui la codificazione del voto di sfiducia<sup>29</sup> nonché la disciplina delle condizioni per lo scioglimento del *Riksdag*<sup>30</sup>: in particolare, a riguardo venne stabilito che il Sovrano potesse procedere allo scioglimento del Parlamento e alla proclamazione delle conseguenti elezioni legislative solo su richiesta del Primo Ministro.

La motivazione che giustificò una vera e propria riforma costituzionale tuttavia non derivò tanto dallo iato tra Costituzione materiale e Costituzione formale, quanto piuttosto dal desiderio di alcuni ambienti politici di rinnovare il sistema elettorale e superare il modello rappresentativo bicamerale, inadeguato rispetto all'evoluzione del sistema partitico; per questo il bicameralismo venne abbandonato e, nel 1971, venne introdotto

---

<sup>28</sup> F. Sterzel, *Författning i utveckling*, Uppsala, 2009.

<sup>29</sup> § 107 *Regeringsformen*, 1809.

<sup>30</sup> § 108 *Regeringsformen*, 1809.

un nuovo *Riksdag* monocamerale basato sulla rappresentanza proporzionale, adeguando così finalmente la forma istituzionale alla nuova realtà politica.

L'innovativo sistema aveva come obiettivo quello di andare incontro agli interessi dei partiti politici, sia quelli già ben sviluppati e radicati nel territorio - ossia i tre grandi partiti dei conservatori, dei socialdemocratici e dei liberali - sia dei partiti più recenti, quali il partito centrista e i comunisti, garantendo ad entrambi una rappresentazione proporzionale.

Contestualmente il Re fu definitivamente relegato ad una funzione quasi cerimoniale attribuendo le sue precedenti funzioni al presidente del *Riksdag*, secondo quanto stabilito dal *Torekovkompromissen* del 1971.

Fra gli anni '50 e '60 del Novecento si susseguirono varie commissioni governative incaricate di elaborare proposte per una nuova Costituzione: la proposta venne finalmente trasformata in disegno di legge nel 1973 e approvata poi dal Parlamento.

L'approdo che si ebbe con il *Regeringsformen* del 1974 fu un consapevole tentativo di ricondurre a unità la Costituzione materiale e la Costituzione formale del paese, attraverso la codificazione delle prassi consolidate; in particolare venne sistematizzato il principio del parlamentarismo negativo, per il quale il Primo Ministro può essere eletto qualora la maggioranza assoluta del *Riksdag* non voti contro la sua nomina, garantendo così la stabilità anche a possibili esecutivi di minoranza.

Come è stato detto dalla dottrina infatti: “*the purpose of the 1974 constitutional reform was not to introduce a new system of government, but merely to codify existing constitutional praxis and thereby align norm with reality*”.<sup>31</sup>

Rilevante è poi il definitivo superamento del ruolo politico della monarchia, la quale venne spogliata anche dei tradizionali poteri di intermediazione politica, dando invece al presidente del Parlamento un rilevante ruolo istituzionale connotato da discrezionalità e altrettanta neutralità formale.

---

<sup>31</sup> S. Rehling Larsen, *Constitutional Pathways in Scandinavia*, in M. Dani, M. Goldoni, A.J. Menéndez (Eds.), *The Legitimacy of European Constitutional Orders*, Cheltenham, 2023, 192.

Venne invece trasferito al Governo il potere di sciogliere in modo anticipato il *Riksdag*, quale prerogativa propria ed esclusiva; tuttavia, va ricordato, che l'eventuale ricorso ad elezioni anticipate non determina una nuova legislatura quadriennale, bensì consente un'investitura interinale della nuova carica, la quale rimarrà in funzione solo per la parte residua della legislatura.

Tale disciplina, per quanto peculiare nel panorama comparato, ha l'effetto di limitare l'uso dello scioglimento anticipato riducendone l'utilità strategica, al punto che l'istituto non è mai stato utilizzato in seguito all'entrata in vigore del testo del 1974, avendo perciò come unico precedente in epoca moderna la crisi governativa del 1958 sotto la guida di Erlander; va però ricordato che – escludendo l'ipotesi dello scioglimento anticipato obbligatorio nel caso in cui il *Riksdag* abbia respinto per quattro volte la designazione di un nuovo Primo Ministro – la disciplina costituzionale fissa in ogni caso dei limiti abbastanza esigui, quali i divieti di ricorrevi prima di tre mesi dall'ultima elezione o dalla presentazione di mozioni di sfiducia, uniti all'obbligo di tenere le successive consultazioni entro tre mesi dalla decisione assunta.<sup>32</sup>

L'integrale esautorazione del Sovrano dall'esercizio dei poteri di intermediazione costituisce una delle particolarità del regime svedese, in quanto nelle altre monarchie parlamentari scandinave, come Danimarca e Norvegia, e più in generale, nelle monarchie parlamentari europee, tale facoltà rimane perlomeno formalmente attribuita tuttora al Re.

La razionalizzazione della forma di governo svedese - consistente nella disciplina del procedimento di formazione del governo, nella regolazione del rapporto fiduciario e nell'affermazione del principio della responsabilità politica del governo - si è dunque formata all'interno di un modello di parlamentarismo negativo che ha conservato tale carattere originario; queste regole dunque possono avere certamente contribuito, congiuntamente ai caratteri del sistema politico, al mantenimento della stabilità del sistema di governo, comunque già garantito dal principio della non-sfiducia del Primo

---

<sup>32</sup> Rolando Tarchi, «Il costituzionalismo svedese tra storia, evoluzione normativa e processo di integrazione europea. Riflessioni di sintesi in occasione del cinquantenario della riforma del “Regeringsformen”», *Diritto pubblico comparato ed europeo*, fasc. 3/2025 (2025).

Ministro, per il quale è stata scelta una formula di prevalenza temperata rispetto a quella degli altri ministri.

È dunque possibile notare come il passaggio fondamentale dal testo del 1809 al testo del 1974 si configura come un processo di evoluzione costituzionale progressivo e coerente, caratterizzato da un costante trasferimento del baricentro del potere dal Sovrano al Parlamento, dall'affermazione dei principi di separazione dei poteri all'integrazione delle prassi parlamentari, fino alla codificazione di un sistema democratico e rappresentativo moderno.

### 2.3 La riforma del Regeringsformen del 1974

Durante i lavori preparatori del testo del 1974 sorse immediatamente una questione di particolare rilevanza, ossia cosa significasse concretamente la separazione dei poteri e a riguardo, nel rapporto della prima commissione governativa, si affermava che: *“sometimes it is [...] emphasized as a characteristic feature of a constitution that it should realize some kind of separation of powers or balance of powers. This description applies to older constitutions, where behind the various state organs stood different de facto power groups in society. The constitution was then often seen as an agreement between these different groups, e.g. between the prince and the people organized in different estates. A constitution based on the principle of popular sovereignty, on the other hand, does not count on any ‘powers’ independent of the people”*.<sup>33</sup>

L'attenzione andava evidentemente a concentrarsi sull'equilibrio tra i poteri costituenti, tuttavia, il fatto che non dovesse sussistere un equilibrio fra i diversi poteri costituenti non impediva, di per sé, una separazione dei poteri costituiti: infatti nel paragrafo successivo alla citazione riportata si dibatteva di una Costituzione caratterizzata da differenti fattori di bilanciamento, ognuno in grado di limitare gli altri senza, al contempo, paralizzarne la capacità di agire.

---

<sup>33</sup> Statens Offentliga Utredningar (SOU) 1963:17 p.15

Dunque, anche all'interno di una Costituzione fondata sul principio di sovranità popolare era possibile prevedere dei limiti attraverso *“la diversità di organi più o meno indipendenti per la rappresentanza politica, la rappresentanza degli interessi e la formazione delle opinioni”* in modo da dire vita ad un *“sistema di pesi e contrappesi più finemente articolato di quanto qualsiasi sistema costituzionale di separazione dei poteri possa realizzare”*.<sup>34</sup>

Il testo, chiarendo la differenza fra il concetto di “divisione delle funzioni” e la tradizionale concezione di separazione dei poteri, specificava infatti che: *“the division of functions, which therefore does not mean the same as the separation of powers in the older sense, can be said to be motivated by the following general considerations. The state's many tasks are of such a mutually varying nature that they should be entrusted to separate bodies, composed with due regard to what the specific tasks require and operating in forms adapted to the tasks. The division of functions is conditioned by the requirement for an appropriate division of work. In addition, a definite and clear division of functions facilitates public transparency in the activities of state bodies and can also be used as a basis for various types of responsibility regulation and control. The main types of state bodies that one has reason to pay attention to in the present context are - in addition to the Head of State - the Parliament, the Government, the administrative authorities and the courts”*.<sup>35</sup>

Di particolare interesse risulta, dunque, la differenza di significato data ai concetti di separazione dei poteri e divisione delle funzioni, i quali – fino a quel momento - potevano essere interpretati alla luce della distinzione fra poteri costituiti e costituenti: secondo il modello tradizionale, la separazione dei poteri fra i diversi organi costituiti costituiva una garanzia volta a prevenire che ciascun organo eccedesse i propri limiti, tuttavia, concretamente, tale profilo assumeva, nel migliore dei casi, un rilievo subordinato.

Nel contesto svedese, l'attenzione si concentrava su una serie di esigenze dal carattere eminentemente pratico: i differenti organi dello Stato dovevano essere composti tenendo debitamente conto delle esigenze connesse ai loro compiti specifici e operare, di

---

<sup>34</sup> SOU 1963:17 p. 151

<sup>35</sup> SOU 1963:1 7 p.151

conseguenza, secondo le modalità adeguate a tali mansioni; ciò comportava una logica di divisione funzionale del lavoro, in cui l'elemento centrale non era la limitazione reciproca dei poteri, bensì la razionalizzazione dell'azione pubblica, la trasparenza e l'efficienza operativa.

In tale senso il controllo sull'esercizio del potere, secondo il tradizionale principio della separazione dei poteri, risultava subordinato a considerazioni pragmatiche e all'esigenza di garantire piena attuazione del principio di sovranità popolare<sup>36</sup>.

Il problema del precedente testo del 1809 consisteva, in sintesi, nel suo basarsi sulla concezione del Re e della rappresentanza popolare quali due fattori di potere equivalenti all'interno del sistema statale, mentre il nuovo sistema parlamentare presupponeva e richiedeva che tutto il potere statale derivasse, in ultima istanza, dal popolo; per questo motivo nel rapporto del 1972 si ribadì che il sistema parlamentare dovesse essere ulteriormente rafforzato e che la nuova Costituzione non dovesse delineare un assetto di poteri in reciproco equilibrio.

A seguito di queste affermazioni, il deputato conservatore Allan Hernelius, membro della commissione, osservò come tale rapporto difettesse sia di una prospettiva storica, sia di un'analisi approfondita delle problematiche fondamentali connesse all'ideazione di una nuova Costituzione basata sulla sovranità popolare anziché sulla separazione dei poteri; risultava inoltre carente una valutazione complessiva degli effetti della proposta sulla forma di governo.

Egli sottolineò le ragioni per le quali ciò fosse problematico, statuendo: *“everyone agrees that if a modern constitution is to be adopted, the old classical doctrine of the separation of powers must be abandoned and the constitution must be based on the principle of popular sovereignty. This shifts the entire constitutional perspective. A new system is to be built according to which all power emanates from the people. The principle of the sovereignty of the people entails certain practical*

---

<sup>36</sup> La novità introdotta consisteva propriamente nel passaggio da un modello orientato alla limitazione reciproca degli organi ad uno orientato alla cooperazione funzionale, dove la distinzione delle funzioni viene motivata in ragione dell'ampiezza e varietà dei compiti statali; ogni organo doveva essere progettato in modo tale da poter adempiere ai propri compiti in maniera efficace, senza che la necessità di controlli bilanciati paralizzasse l'azione statale.

*consequences. Among other things, it becomes necessary to find ways to secure the individual from different points of view*".<sup>37</sup>

In tal modo veniva sollevata la questione della protezione dell'individuo e delle minoranze rispetto alle decisioni prese dalla maggioranza, menzionandosi anche la possibilità di istituire, a riguardo, una Corte Costituzionale.

Questi ideali vennero esposti in modo ancora più chiaro nel disegno di legge governativo presentato al Parlamento dove vennero indicati sinteticamente gli obiettivi della riforma, per i quali: *"the new constitution completely breaks with the system of separation of powers that originally characterized the 1809 Instrument of Government. The Parliament is emphasized as the central state organ. The Government shall base its position on the composition of the Parliament and shall be responsible to Parliament. The Head of State, who according to the proposal shall still be a monarch, shall have no political power"*.<sup>38</sup>

Il Ministro della Giustizia affermò che era elemento centrale della riforma l'espressione coerente del principio della sovranità popolare all'interno del nuovo testo legislativo, come anche il contestuale superamento del principio della separazione dei poteri; ciò nondimeno, le varie funzioni – legislativa, esecutiva, giudiziaria – sarebbero rimaste distinte fra loro, senza che questo andasse ad escludere in alcun modo l'autonomia comunale.

A riguardo, nel primo capitolo del *Regeringsformen*, si legge che *"per l'amministrazione della giustizia vi sono i tribunali e per l'amministrazione pubblica vi sono autorità amministrative statali e comunali"*<sup>39</sup>, senza tuttavia fornire ulteriori indicazioni dettagliate circa i rispettivi compiti e sulle differenze tra essi.

Con l'approvazione del sistema parlamentare nel 1910 e l'adozione del *Regeringsformen* del 1974, il Sovrano svedese fece un definitivo passo indietro rispetto al ruolo di potere costituente: così facendo il principio della sovranità popolare divenne la base per

---

<sup>37</sup> SOU 1972:15: 336

<sup>38</sup> Prop. 1973:90 p. 91

<sup>39</sup> Regeringsformen Capitolo 1 § 8

attribuire alla rappresentanza del popolo l'unico potere costituente; ciò non implicò necessariamente una modifica dei poteri costituiti, né una contrapposizione tra sovranità popolare e separazione dei poteri, tuttavia la differenza fra i poteri costituiti risultò comunque attenuata e il concetto stesso di separazione dei poteri venne sempre più ridimensionato.<sup>40</sup>

Per quanto riguarda più propriamente la struttura del nuovo testo, il *Regeringsformen* del 1974 – approvato dopo una lunga fase preparatoria e di studio portata avanti consensualmente dalle principali forze politiche del paese - a differenza dei precedenti e del testo del 1809, che sostituì integralmente, era suddiviso nei seguenti capitoli:

- 1) i principi fondamentali della costituzione
- 2) libertà e diritti fondamentali
- 3) il Parlamento
- 4) le procedure parlamentari
- 5) il Capo dello Stato
- 6) il Governo
- 7) le procedure del Governo
- 8) le leggi e altre disposizioni
- 9) le finanze
- 10) i rapporti con altri stati
- 11) l'amministrazione della giustizia e gli uffici amministrativi
- 12) il potere di revisione contabile
- 13) guerra e pericolo di guerra

La portata e l'ampiezza della riforma, volta principalmente a riportare armonia tra Costituzione formale – ormai considerata antiquata – e Costituzione materiale<sup>41</sup>, risultano

---

<sup>40</sup> Martin Sunnqvist, «The Swedish Instrument of Government 50 Years (1975-2025). Popular Sovereignty and Separation of Powers. An Overview of Swedish Constitutional History», *Giornale Di Storia Costituzionale* 50 (2025): 101–19.

<sup>41</sup> Il concetto di “*Costituzione materiale*”, il quale ha acquisito una significativa rilevanza grazie alla teorizzazione portata avanti da Costantino Mortati – soprattutto in “La Costituzione in senso materiale” del 1940 – indica l'effettivo assetto organizzativo e politico di uno Stato, formato dai comportamenti e dalle interpretazioni che vanno ad integrare e adattare la Costituzione formale (ossia quella scritta) nel corso del tempo.

evidenti nelle disposizioni, per esempio, riguardanti la figura del Sovrano, il quale: “*in line with the tradition of compromise which characterizes Swedish constitutional culture [...] was stripped of most constitutional functions*”<sup>42</sup>, perdendo così le prerogative precedentemente riconosciutegli, quali la nomina del Primo Ministro e lo scioglimento del Parlamento.

Quanto appunto la nomina del Primo Ministro, la nuova procedura costituzionale prevedeva che l’iniziativa fosse una prerogativa del Presidente del Parlamento, il quale, dopo aver consultato gli esponenti delle forze politiche presenti all’interno del *Riksdag*, proponeva direttamente all’assemblea la nomina del Primo Ministro, che sarebbe poi entrato in carica qualora non avesse ricevuto un voto contrario da parte della maggioranza assoluta dei membri dell’assemblea parlamentare.

In tal modo si diede attuazione a quel fenomeno definito dalla dottrina come “*parlamentarismo negativo*”<sup>43</sup> – definizione originariamente coniata da R. Fusilier<sup>44</sup> – che consente una possibile configurazione costituzionale anche di esecutivi minoritari, purché non ostacolati da una maggioranza assoluta dei membri del Parlamento.

Non solo la nomina del Primo Ministro venne sottratta alla Corona, ma anche il potere di scioglimento del Parlamento fu dalla Costituzione trasferito al Governo, che ottenne la facoltà di indire – anche se sfiduciato dal Parlamento – elezioni anticipate straordinarie.

È possibile osservare come, ancora una volta, l’assetto svedese rappresenti un’anomalia all’interno dell’universo comparato poiché, oltre ad una generale limitazione del potere di scioglimento, le elezioni straordinarie, provocate dalla rescissione anticipata, non vanno a creare una nuova legislatura quadriennale ordinaria: il *Riksdag* così eletto rimane

---

<sup>42</sup> O. Wilske, *Is There a Swedish Constitutional Exceptionalism?*, in *70 Scandinavian Studies in Law, Constitutional Law in Scandinavian Countries. A Tribute to the Instrument of Government 1974-2024*, 99, 112 (2024).

<sup>43</sup> Il parlamentarismo negativo è un metodo per accordare la fiducia all’esecutivo: nel caso in cui sia previsto un voto di fiducia al Governo, per i casi che adottano tale sistema, non è necessario che il numero di voti favorevoli sia superiore a quelli contrari affinché sia data la fiducia, è invece sufficiente che il numero dei voti, cosiddetti tolleranti – intendendosi la somma fra i voti favorevoli e le astensioni – sia superiore al numero dei voti contrari.

<sup>44</sup> R. Fusilier, *Les monarchies parlementaires. Étude sur les systèmes de gouvernement (Suede, Norvege, Danemark, Belgique, Pays-Bas, Luxembourg)*, Paris, 1960, 29.

in carica solo fino al completamento del quadriennio decorrente dalle precedenti elezioni ordinarie.<sup>45</sup>

La carta, per quanto concerne la forma di governo, stabilisce una “*razionalizzazione moderata del rapporto fiduciario*”<sup>46</sup>: solamente il Primo Ministro viene eletto dal Parlamento, mentre gli altri ministri vengono nominati e revocati direttamente da quest’ultimo e sono a lui gerarchicamente subordinati; un’eventuale mozione di sfiducia deve essere inoltrata da almeno un decimo dei parlamentari e necessita, per la sua approvazione, del consenso della maggioranza assoluta dell’assemblea.

Fra i poteri attribuiti al *Riksdag* dalla Costituzione, significativo è quello di controllo sull’operato del Governo, attuato tramite il sindacato ispettivo di un’apposita Commissione parlamentare per gli affari costituzionali (*Konstitutionsutskottet*), dotata del potere di accedere ad ogni atto e documento ufficiale prodotto dall’esecutivo e di sottoporre i ministri ad audizioni per verificare il corretto esercizio delle loro funzioni.<sup>47</sup>

Come è consuetudine nelle tradizioni costituzionali nordiche, il Parlamento, eletto attraverso un sistema proporzionale corretto da clausole di sbarramento e da seggi di compensazione a livello nazionale – la cui disciplina è inserita direttamente all’interno della Costituzione, più specificatamente al Capitolo III, articoli 6-9 – ricopre un ruolo di primazia assoluta,<sup>48</sup> ruolo esplicitamente confermato proprio nel testo costituzionale, ove si afferma che “*il Parlamento è il supremo rappresentante del popolo*”<sup>49</sup>; tale posizione di assoluta preminenza è strettamente collegata anche alla particolare configurazione dei diritti fondamentali e al ruolo della giustizia costituzionale nel sistema svedese.

Con riferimento ai diritti fondamentali, il testo costituzionale dedica a questi un intero capitolo, il secondo, nel quale la tutela dei diritti in oggetto è realizzata tramite un rinvio

---

<sup>45</sup> Cap. 3, § 11, RF 1975

<sup>46</sup> Francesco Duranti, «La circolazione del costituzionalismo svedese», *Diritto pubblico comparato ed europeo*, fasc. 3/2025 (2025).

<sup>47</sup> Cap. 13, § 1, RF 1975

<sup>48</sup> J. Husa, *Constitutional Mentality*, in P. Letto-Vanamo, D. Tamm, B.O.G. Mortensen (Eds.), *Nordic Law in European Context*, Cham, 2019, 51

<sup>49</sup> Cap. 1, § 4, RF

sistematico all'istituto della riserva di legge – specialmente a quella rinforzata – al punto che per molto tempo è prevalsa la concezione tradizionale nordica secondo la quale i diritti individuali sono opportunamente garantiti mediante il riconoscimento incondizionato del principio di sovranità popolare e dell'eguaglianza del diritto al voto.

È infatti il *Riksdag* che, attraverso procedure deliberative previste dalla Costituzione, compie la forma più efficace di garanzia dei diritti fondamentali, i quali vengono tutelati mediante la loro traduzione in norme di legge ordinaria da parte dell'Assemblea legislativa.<sup>50</sup>

Particolare attenzione meritano le vicende che hanno caratterizzato il capitolo dedicato ai diritti fondamentali: infatti per lungo tempo tale tipologia di diritti non è stata esplicitamente sancita nel diritto costituzionale svedese, al punto che il precedente testo del 1809 conteneva una sola disposizione, rivolta al Re, che lo impegnava a rispettare i diritti e le libertà dei cittadini, dalla quale si faceva derivare, in via interpretativa, la tutela tutta dei diritti fondamentali in generale.

Anche per tale motivo, durante i lavori preparatori della riforma costituzionale del 1974, il capitolo secondo fu il più problematico da redigere, tanto che le decisioni furono adottate in tre fasi cronologicamente distinte: una prima versione fu immediatamente inserita nel testo del 1974, a cui seguirono importanti ampliamenti nel 1975-1976 con l'introduzione di garanzie materiali di tutela e infine, nel 1979 vennero create procedure speciali finalizzate a proteggere i diritti fondamentali, compreso il riconoscimento alle autorità giudiziarie e amministrative del potere di esaminare le leggi.

Sebbene già il primo capitolo del nuovo *Regeringsformen* si apra con importanti affermazioni in tema di diritti fondamentali, stabilendo che il potere pubblico debba essere esercitato per garantire l'uguaglianza universale, la libertà e la dignità individuale, aggiungendo inoltre che il Governo debba assicurare il diritto al lavoro, all'abitazione e promuovere il benessere sociale,<sup>51</sup> la versione originaria del successivo capitolo

---

<sup>50</sup> Francesco Duranti, «La circolazione del costituzionalismo svedese», *Diritto pubblico comparato ed europeo*, fasc. 3/2025 (2025).

<sup>51</sup> Cap.1 §2 RF

conteneva solamente cinque paragrafi, risultando così, fin dalla sua adozione, incompleto, a differenza invece dell'attuale versione che ne consta venticinque.

Un ulteriore passo nel percorso di sviluppo della tutela dei diritti fondamentali fu compiuto con la ratifica, da parte della Svezia, della Convenzione europea dei diritti dell'uomo nel 1952, successivamente recepita con rango di legge ordinaria nel 1994 insieme all'introduzione di una disposizione apposita - nel capitolo 2 paragrafo 23 del *Regeringsformen* - in forza della quale le norme in conflitto con tale Convenzione devono essere considerate incostituzionali.<sup>52</sup>

Attualmente, dunque, i diritti fondamentali nell'ordinamento costituzionale svedese sono sanciti rispettivamente nel capitolo 2 del *Regeringsformen*, nella Legge sulla libertà di stampa del 1949 e nella Legge fondamentale sulla libertà di espressione del 1991; in base al loro status formale, è possibile distinguere diritti "assoluti", che godono della più forte protezione costituzionale non potendo essere limitati se non tramite revisione delle leggi fondamentali - tra i quali rientrano ad esempio il divieto di pena di morte, di pene corporali, la libertà di religione e il diritto alla revisione giudiziaria - e diritti "relativi" - quali la libertà di circolazione, di espressione ed informazione *etc* - che possono essere limitati con legge ordinaria ma solo in base a particolari condizioni, sia formali che sostanziali, previste dalla Costituzione;<sup>53</sup> in particolare, la limitazione deve essere accettabile in una società democratica ed evidentemente necessaria rispetto allo scopo perseguito, in aggiunta una minoranza parlamentare può richiedere il rinvio di un anno della votazione sulla proposta dopo la sua presentazione in Parlamento o, in alternativa, la decisione può essere adottata con una maggioranza dei cinque sestimi.

In netta opposizione rispetto al capitolo 2, che è stato oggetto del maggior numero di modifiche in assoluto, un'analisi dei capitoli 6 e 7 - relativi alla formazione e composizione del Governo - mostra che a tal riguardo è stata apportata una sola modifica, sicché l'attuale quadro costituzionale rispetto all'operato governativo, è sostanzialmente identico rispetto al testo del 1974.

---

<sup>52</sup> Algotsson, *Grundläggande frioch rättigheter*, in Mattson/Petersson (eds), *Svensk författningsspolitik* (2003) 28 (41 et seq).

<sup>53</sup> Cap. 2 § 12 RF

La modifica, introdotta con la revisione del 2010 e incidente sul capitolo 6 paragrafo 3, ha riguardato l'investitura del Primo Ministro: è stata aggiunta una disposizione che impone al *Riksdag* neoeletto di verificare se il Primo Ministro abbia o meno un sostegno sufficiente (*statsministeromröstning*), secondo la tradizionale idea svedese di parlamentarismo negativo.

Per il resto la disciplina costituzionale sul Governo è rimasta invariata – salvo una modernizzazione del linguaggio – rendendo evidente che già nel 1974 si fosse voluto dare all'esecutivo un certo livello di flessibilità organizzativa, tale da consentirgli di agire tempestivamente alla bisogna, senza vincoli eccessivamente restrittivi o impedimenti formali; anche il ruolo rappresentativo del Sovrano è rimasto il medesimo, con l'unico adeguamento di permettere anche alle donne di poter succedere al trono, modifica apportata in occasione della nascita della primogenita dell'attuale regnante e che ha comportato la salita della principessa Vittoria al primo posto nella linea di successione

Se paragonati ad altri del testo costituzionale, tali capitoli si distinguono inoltre anche per il loro carattere estremamente aperto, in particolare il capitolo 7, dedicato al lavoro e alla preparazione degli affari governativi.

Essi sono comunque stati oggetto a loro volta di discussione nel corso di questi anni, come ad esempio il dibattito in merito al paragrafo 2 del capitolo 7 in materia di preparazione degli affari di governo: il contenuto della norma – concernente la qualità della preparazione da parte del Governo – è stato sottoposto alla valutazione delle corti, in particolare in due sentenze del 2018;<sup>54</sup> occorre tuttavia ricordare che il limite della costituzionalità dell'azione governativa è delineato dal *Riksdag*, sia attraverso il controllo compiuto dalla Commissione parlamentare per gli affari costituzionali (*Konstitutionsutskottet*)<sup>55</sup>, sia tramite lo strumento del voto di sfiducia.<sup>56</sup>

---

<sup>54</sup> Sentenze NJA 2018 s. 743 e MIG 2018:18

<sup>55</sup> Cap. 13, § 1 RF

<sup>56</sup> Cap. 13, § 4 RF

## 2.4 Il controllo di costituzionalità e la riforma del 1979

Come è stato ribadito più volte dalla dottrina: “*in comparative constitutional analysis one of the most striking general features of the Swedish system is the central position of the Riksdag*”<sup>57</sup>, affermazione che assume un particolare rilievo soprattutto per quanto riguarda il ruolo complessivo della giustizia costituzionale all’interno del sistema svedese.

La giustizia costituzionale, tuttavia, è rimasta per lungo tempo assente dall’assetto istituzionale svedese, rimanendo fondamentale incontestato il principio istituzionale di supremazia del Parlamento, in forza del quale alle Corti era vietato disapplicare le norme di legge sospettate di incostituzionalità, contribuendo così a lasciare al solo legislatore, democraticamente eletto, l’effettiva tutela dei diritti fondamentali.

A riguardo, con il testo del 1974 furono solamente poste le premesse per un riconoscimento costituzionale del sindacato giudiziario di costituzionalità, la cui effettiva introduzione si ebbe cinque anni più tardi con la revisione costituzionale avutasi nel 1979: quest’ultima introdusse, al capitolo XI intitolato “Giustizia e Pubblica Amministrazione” l’articolo 14 ai sensi del quale “*qualora un Tribunale o un altro organo pubblico ritengano che una disposizione sia contrastante con una norma di legge fondamentale o con una norma di un’altra legge di rango superiore, o che la procedura prevista per la sua emanazione sia stata trascurata sotto pro- fili rilevanti, tale disposizione non può essere applicata. Tuttavia, se detta disposizione è stata emanata dal Riksdag o dal Governo, può essere disapplicata solo se il vizio è manifesto*”.<sup>58</sup>

La nuova disposizione delineò in modo esplicito e, per la prima volta nella storia delle Costituzioni nordiche – nelle quali il sindacato giudiziario di costituzionalità fino a quel momento si era sviluppato solo come consuetudine costituzionale – i presupposti, le modalità e gli effetti delle decisioni degli organi chiamati ad esercitare la giustizia costituzionale, ottenendo così un pieno e concreto riconoscimento nell’assetto normativo

---

<sup>57</sup> J. Husa, *Constitutional Mentality*, in P. Letto-Vanamo, D. Tamm, B.O.G. Mortensen (Eds.), *Nordic Law in European Context*, Cham, 2019, 51.

<sup>58</sup> Cap. 11, § 14 RF

svedese; tale innovazione fu un passaggio particolarmente rilevante tanto per la storia costituzionale svedese quanto, più in generale, per gli ordinamenti nordici, i cui successivi sviluppi risentirono di questa evoluzione.

Dall'analisi della norma emergono alcuni punti chiave: in primo luogo, il potere di controllo è affidato non solo ad organi giudiziari, ma anche a qualsiasi altro organo pubblico, tra cui, in primis, le autorità amministrative; in secondo luogo, l'oggetto di tale sindacato comprende tanto le disposizioni di legge quanto i provvedimenti normativi varati dal Governo, mentre il parametro di riferimento per il controllo è costituito non solo dalle disposizioni delle Leggi fondamentali, ma anche da fonti a cui viene affidato un rango superiore, ossia la Legge su Riksdag, caratterizzata da una posizione intermedia tra le leggi costituzionali e quelle ordinarie.

Il controllo così configurato ha natura esclusivamente concreta e incidentale ma i vizi sindacabili con esso possono riguardare sia il profilo procedurale che quello sostanziale; quanto agli effetti, le decisioni prese hanno solamente carattere dichiarativo e comportano la mera disapplicazione fra le parti della disposizione dichiarata incostituzionale, senza mai determinare un annullamento con efficacia *erga omnes*.

Ciò che però desta maggior interesse è l'ultimo inciso dell'articolo 14, infatti, in linea con la tradizionale cautela nordica in materia di giustizia costituzionale, la riforma in esame introdusse un rilevante limite al “*judicial review*” volto a prevenire possibili interferenze nei confronti della volontà del Parlamento: la disapplicazione di una norma di legge o di un provvedimento normativo adottato dal Governo è consentita esclusivamente qualora la violazione della Costituzione sia riconosciuta come “manifesta”.

Nei lavori preparatori della revisione costituzionale in esame si afferma espressamente che tale limitazione non è l'unico limite al pieno e incondizionato esercizio del controllo giudiziario di costituzionalità, poiché questo sindacato può essere esercitato solamente quando venga direttamente invocato dalle parti in causa o quando sussistono specifiche ragioni per ritenere che vi sia un tale conflitto fra norme; tali limitazioni risultano pienamente coerenti con la prudenza dimostrata dai paesi nordici nell'ambito del

sindacato di costituzionalità delle leggi, fondata sul timore che esso potesse trasformarsi in un'attività ordinaria delle Corti e dei Tribunali.<sup>59</sup>

In quest'ottica un passaggio fondamentale fu l'incorporazione della Convenzione europea dei diritti dell'uomo, avutasi nel 1995, in seguito alla quale venne stabilito il primato della Convenzione rispetto alla legislazione nazionale con essa incompatibile.

## 2.5 L'evoluzione nell'ottica europea e la riforma del 2010

La revisione costituzionale del *Regeringsformen* intervenuta nel 2010 può essere facilmente considerata una vera e propria pietra miliare all'interno del processo evolutivo del costituzionalismo svedese, non soltanto per le importanti modifiche apportate all'assetto normativo – comprendenti inoltre modifiche di linguaggio - ma anche per l'adesione all'Unione Europea avutasi nello stesso periodo.

L'intervento riformatore ha contribuito a creare un nuovo equilibrio costituzionale, muovendosi principalmente su tre direttrici fondamentali: il sindacato diffuso di costituzionalità delle leggi, il controllo preventivo di costituzionalità e la regolamentazione del potere giudiziario.

Per quanto riguarda il controllo giudiziario *ex post*, il sistema svedese aveva già conosciuto – inizialmente come prassi nelle corti, in modo non dissimile al modello statunitense – un “*judicial review*” di tipo concreto e diffuso relativo alla costituzionalità delle leggi; tale potere, affidato alle corti e alla pubblica amministrazione<sup>60</sup>, aveva ottenuto un espresso riconoscimento all'interno del testo costituzionale però solamente con la riforma del 1979, la quale ne circoscriveva tuttavia l'esercizio ai casi di “manifesta” incostituzionalità.

---

<sup>59</sup> Francesco Duranti, «La circolazione del costituzionalismo svedese», *Diritto pubblico comparato ed europeo*, fasc. 3/2025 (2025).

<sup>60</sup> Nel sistema costituzionale svedese l'obbligo di verificare la conformità di una norma non riguarda infatti solamente i giudici ma è previsto anche per altri organi pubblici, incluse le autorità amministrative, in quanto la costituzione richiede a “*courts or other public bodies*” di non applicare norme in contrasto con norme di rango superiore (ex Capitolo 12, Articolo 10); tale disposizione va evidentemente a riflettere una trazione storica per cui le autorità amministrative venivano considerate come organi autonomi rispetto al governo, con un proprio ruolo nell'assicurare il rispetto della legge.

A conferma del nuovo equilibrio costituzionale la revisione del 2010 ha invece ulteriormente esteso tale forma di controllo delle corti, consentendo a queste ultime di esercitare pienamente il sindacato giudiziale di costituzionalità sulle leggi, anche in assenza del requisito della manifesta evidenza del vizio.

Il nuovo articolo 14 del Capitolo XI impone comunque alle corti, nei casi in cui devono sottoporre a sindacato di costituzionalità una norma di legge, di tenere debitamente in mente il principio per il quale “*il Parlamento è il supremo rappresentato del popolo*”<sup>61</sup>, imponendo così una maggiore cautela rispetto alle ipotesi in cui il controllo abbia ad oggetto atti normativi di rango inferiore alla legge.

L'introduzione di tale nuova norma comporta due considerazioni rilevanti: in primo luogo viene eliminata la possibilità dell'esercizio del controllo diffuso da parte di altri organi pubblici dello Stato diversi dagli organi giudiziari; in secondo luogo viene superato il cosiddetto “*privilegio dell'esecutivo*”<sup>62</sup> che in precedenza assicurava agli atti normativi governativi un grado di protezione analogo a quello dato alle leggi nei confronti di possibili abusi in sede giudiziaria, consentendone la disapplicazione solo in presenza di vizio manifesto.

Sempre in tema di potere giudiziario, la riforma del 2010 ha segnato un ulteriore momento rilevante poiché, per la prima volta nell'intera storia costituzionale svedese, tale potere viene disciplinato da un capitolo del *Regeringsformen*: in precedenza infatti erano le corti ad essere considerate espressione del potere esecutivo, mentre la pubblica amministrazione godeva di una rilevante ed ampia indipendenza; per fare un esempio, l'ultima istanza era rappresentata dal Governo e non da una Corte suprema indipendente.

Le molteplici condanne inflitte alla Svezia da parte della Corte europea dei diritti dell'uomo nel corso degli anni Ottanta furono una delle motivazioni che indussero a

---

<sup>61</sup> Cap. 11, § 14 RF

<sup>62</sup> Francesco Duranti, Evoluzioni del costituzionalismo svedese, *Federalismi.it* 3/2012

predisporre dei nuovi rimedi giurisdizionali e, in ultima istanza, anche a trasformare gradualmente l'assetto dei tribunali amministrativi.

Tra le innovazioni introdotte con la riforma si annoverano anche varie modifiche prettamente terminologiche finalizzate ad estromettere il termine "Governo" dalle questioni giudiziarie: ad esempio "la Corte del Governo" (o *Regeringsrätten*, ultima istanza in materia amministrativa) è ora chiamata "Corte Suprema Amministrativa".

Infine, con specifico riferimento alla giustizia costituzionale, la revisione ha indubbiamente rinvigorito il controllo preventivo di costituzionalità attribuito al cosiddetto "Consiglio delle leggi" (*Lagrådet*), organo composto solamente da magistrati della Corte Suprema e della Corte Suprema Amministrativa, cui spettano vari compiti, tra cui quello di pronunciarsi in via preventiva – su richiesta del Governo o di una commissione parlamentare – sulla conformità o meno alla Costituzione di proposte di legge in discussione in Parlamento.

Risultano evidentemente ampliate le ipotesi nelle quali il parere del *Lagrådet* deve obbligatoriamente essere richiesto durante il procedimento legislativo<sup>63</sup> ma, al contempo, non è variato il carattere formalmente non vincolante di tale parere di costituzionalità dato al Riksdag, sicché questo conserva la facoltà di approvare in modo definitivo anche una proposta di legge ritenuta in contrasto con la Costituzione.

Nonostante non sia giuridicamente vincolante, il parere espresso dal *Lagrådet* ad ogni modo produce effetti particolarmente rilevanti nell'effettiva configurazione del sistema di giustizia costituzionale svedese: infatti il controllo preventivo influenza in modo sostanziale il sindacato diffuso a posteriori compiuto dalle corti, le quali tendenzialmente si conformano alle opinioni formulate dal *Lagrådet*; inoltre – in base alla prassi consolidatasi tempo – esso esercita un'influenza rilevante in ordine allo stesso procedimento legislativo, poiché tendenzialmente il Parlamento recepisce, senza apportare modifiche rilevanti, i pareri espressi dal Consiglio delle leggi.

Un'analisi complessiva della riforma costituzionale del 2010 sottolinea come rimangano confermate e consolidate le più recenti evoluzioni del costituzionalismo svedese, in

---

<sup>63</sup> Cap. 8, § 21, c. 2, RF

relazione sia ai diritti fondamentali che al ruolo della giustizia: il bilanciamento fra i poteri appare oggi evidentemente più incline – rispetto al passato – a riconoscere un ruolo di maggior rilievo al potere giudiziario, sia per quanto riguarda il sindacato di costituzionalità, significativamente rafforzato, sia con riguardo alla protezione dei diritti fondamentali, essendo mutata – anche grazie all’ampliamento del catalogo dei diritti e alla costituzionalizzazione dell’appartenenza all’Unione Europea – la precedente attitudine di deferenza delle corti verso il legislatore, sostituita ora da un maggiore dialogo, tanto con le corti europee quanto con il Parlamento nazionale.

In conclusione, il ruolo delle corti è profondamente trasformato e anche la questione del controllo di costituzionalità della legge sembra oggi causare meno polemiche rispetto a quelle che hanno caratterizzato gli anni Novanta; secondo alcuni osservatori, il potere giudiziario sembrerebbe pronto ad essere definito come “il terzo potere dello stato”, cambiamento particolarmente rilevante nell’esperienza svedese, dove tradizionalmente il terzo potere è sempre stato considerato la stampa, come ricorda Per Henrik Lindblom, affermando: “*If you were to ask a student, anyone in Sweden, or perhaps in the rest of Scandinavia, what is meant by the concept “the third branch of power”, she or he would likely answer, “the press, the media”. No one would think of the courts*”.<sup>64</sup>

## 2.6 Considerazioni conclusive del “mezzo secolo della politica costituzionale”

Il mezzo secolo successivo all’adozione del Regeringsformen del 1974 è stato definito dalla dottrina come “*il mezzo secolo della politica costituzionale*”<sup>65</sup> dato l’elevato numero di commissioni parlamentari istituite per riformare vari aspetti della Costituzione: infatti dal 1975 al 2024 si contano ben 47 leggi di revisione.

Questa pratica, definibile come una “*manutenzione costituzionale permanente*”<sup>66</sup>, oltre a rappresentare ancora una volta un unicum nel panorama comparato, rispecchia

---

<sup>64</sup> P.H. Lindblom, *The Role of the Supreme Courts in Scandinavia*, in 39 *Scandinavian Studies in Law* 330 (2000).

<sup>65</sup> O. Petersson, *Så hur blev det? En utvärdering av 1974 års regeringsform*, in T. Möller (Eds.), *En författning i tiden. Regeringsformen under 50 år*, Stockholm, 2024, 336

<sup>66</sup> Rolando Tarchi, «Il costituzionalismo svedese tra storia, evoluzione normativa e processo di integrazione europea. Riflessioni di sintesi in occasione del cinquantenario della riforma del “Regeringsformen”», *Diritto pubblico comparato ed europeo*, fasc. 3/2025 (2025).

chiaramente l'idea secondo la quale il testo del *Regeringsformen* debba avere sia una valenza normativa, che una descrittiva, in modo tale da renderlo il più comprensibile possibile, sia ai cittadini che ai tecnici del diritto.

L'opera di costante revisione testimonia inoltre un forte desiderio politico e una cultura costituzionale nella quale il *Riksdag* detiene il potere di modificare qualsiasi aspetto del testo ritenga appropriato; la Costituzione svedese appare dunque un testo “*da mantenere aggiornato*” (*ska hållas fräsch*), oltre che un testo leggibile da tutti per comprendere come “*funzionano le cose in Svezia*”<sup>67</sup>.

Nonostante la mancanza di espliciti limiti al potere revisionale o di vere clausole di eternità, nel panorama svedese si è consolidata una tradizione per la quale le riforme richiedono un ampio consenso politico: ciò si realizza anche tramite l'attivazione di procedure partecipate, come ad esempio il coinvolgimento in processi di consultazione di soggetti e istituzioni della società civile, dialoghi con agenzie pubbliche o attivazione di commissioni parlamentari tecniche - quest'ultime finalizzate a garantire un elevato standard qualitativo del prodotto finale - andando così a confermare la matrice consensuale del sistema svedese.

Questa cultura dell'aggiornamento costituzionale si sviluppa nel segno di una sostanziale continuità con l'assetto precedente, seppur accompagnata da importanti e continui emendamenti, dimostrando, come è stato detto: “*sweden illustrates how formal continuity can exist with massive constitutional change*”.<sup>68</sup>

Recentemente una commissione, con il compito di proporre strumenti finalizzati alla tutela della democrazia, ha avanzato una revisione delle norme per le modifiche costituzionali, volta a rafforzare la Costituzione come *lex superior*.

In base alla nuova proposta, la prima votazione andrebbe approvata a maggioranza semplice del *Riksdag* dopo la nuova elezione dell'assemblea, mentre la seconda votazione

---

<sup>67</sup> E. Smith, O. Petersson, *Konstitutionell demokrati*, Stockholm, 2004, 14 ss.

<sup>68</sup> T. Ginsburg, *Constitutional Endurance*, in T. Ginsburg, R. Dixon (eds.), *Comparative Constitutional Law*, Edward Elgar Publishing, Cheltenham, 2011, 121.

dovrebbe invece richiedere una maggioranza qualificata pari a due terzi del Parlamento;<sup>69</sup> la commissione ha inoltre suggerito ulteriori disposizioni volte a proteggere il potere giudiziario e la magistratura da possibili influenza politiche, alla luce delle recenti esperienze negative in Polonia e Ungheria, con l'obiettivo di evitare sviluppi analoghi.

Le proposte, presentate nella primavera del 2023, non hanno ancora portato ad un'effettiva modifica costituzionale ed è anche complesso effettivamente prevederne gli effetti: alla luce della tradizione politica che richiede un ampio consenso per le modifiche costituzionali, una regola di maggioranza qualificata non apporterebbe un significativo mutamento culturale, allo stesso tempo aumenta sempre più la consapevolezza che le regole in vigore per modificare la costituzione, possono essere facilmente sfruttate da fazioni politiche intendenti affossare il sistema democratico.<sup>70</sup>

---

<sup>69</sup> SOU 2023:12 För- stärkt skydd för demokratin och domstolarnas oberoende.

<sup>70</sup> Caroline Taube, «Note sull'evoluzione del “Regeringsformen” dal 1974 a oggi», Diritto pubblico comparato ed europeo, fasc. 3/2025 (2025).

## Capitolo 3: Il ruolo e l'indipendenza delle corti

### 3.1 Le peculiarità tradizionali del sistema giudiziario svedese

Come è stato detto già nei paragrafi precedenti, se si chiedesse a chiunque in Svezia che cosa si intenda con il concetto di “terzo potere”, è probabile che la risposta riguarderebbe la stampa o più in generale i media; nessuno, al contrario, menzionerebbe immediatamente i tribunali e ciò è verosimilmente dovuto al ruolo piuttosto modesto che gli stessi hanno svolto in molti ambiti del diritto nel corso dell'ultimo secolo.

Le ragioni individuabili alla base di questo fenomeno, come analizzato da Per Henrik Lindblom, sono state “ [...] a mixture of political arguments for democracy, political principles about equality, a firm belief in state supervision and control instead of court actions, the existence of a great variety of alternative mechanisms for dispute resolution and behaviour modification, and, at least in the first half of this century, a well-grounded suspicion regarding the willingness of the courts and the judges to take an active part in the building of the social-democratic model of a welfare state”.<sup>71</sup>

Tutto ciò, insieme altri fattori, ha contribuito a rendere i tribunali svedesi, nonostante il numero relativamente elevato di giudici – per fare una comparazione: la Danimarca ha solamente un quinto del numero di magistrati della Svezia – decisamente meno influenti rispetto ai tribunali di molti altri Paesi.

L'assunto secondo il quale le corti non rappresentino propriamente il “terzo potere” dello Stato contiene in sé due risvolti, uno di segno negativo e l'altro di segno positivo: per quanto riguarda quest'ultimo, l'asserzione sottolinea uno dei dogmi fondamentali alla base del sistema democratico svedese, ossia l'esigenza di proteggere la libertà dei media e la libertà di espressione, garanzie espressamente consacrate in ben due delle carte costituzionali<sup>72</sup>; sul piano negativo invece si mette chiaramente in luce il fatto che il potere giudiziario non è tradizionalmente considerato uno dei pilastri dell'architettura

---

<sup>71</sup> Per Henrik Lindblom: *The Role of the Supreme Courts in Scandinavia*, Stockholm Institute for Scandinavian Law 1957-2009

<sup>72</sup> Freedom of the Press Act (1766) e Fundamental Law on Freedom of Expression (1991)

costituzionale svedese, al punto che le corti supreme sono state a lungo percepite come organi funzionalmente integranti di un altro cardine istituzionale, ossia la pubblica amministrazione.

È innanzitutto importante tenere presente che entrambe le corti supreme svedesi, ossia la Corte Suprema Amministrativa (*Högsta Förvaltningsdomstolen*<sup>73</sup>) e la Corte Suprema Ordinaria (*Högsta Domstolen*<sup>74</sup>), sono considerate parte della più ampia amministrazione pubblica: in queste corti i giudici operano più come un'estensione dell'amministrazione ai livelli più elevati del sistema giuridico, piuttosto che come un effettivo soggetto terzo nelle controversie tra attori pubblici e privati; questo non comporta però che tali organi tendano sistematicamente a pronunciarsi a favore della pubblica amministrazione, bensì indica che i giudici si considerano dei revisori interni degli enti pubblici amministrativi, anziché arbitri esterni con il compito di stabilire i vincitori e i vinti nelle controversie giuridiche.

Un esempio significativo di tale posizionamento delle corti supreme emerge in numerose sentenze in materia di evasione fiscale emanate dalla Corte Suprema Amministrativa: la normativa vigente – la Legge contro l'evasione fiscale del 1995 – contiene una formulazione relativamente generica, scelta anche allo scopo di coprire il maggior numero possibile di ipotesi di evasione; in coerenza con questa finalità, l'Agenzia delle Entrate svedese, ha attuato tale disciplina in modo piuttosto ampio e in varie occasioni la Corte Suprema Amministrativa ha semplicemente seguito l'orientamento delineato dall'Agenzia, riconoscendo così implicitamente l'autorevolezza delle decisioni di tale organo nell'identificazione dell'intenzione del legislatore, al punto da far sì che, in alcune sentenze, la *ratio decidendi*, riprendesse direttamente e allegasse parti dei documenti prodotti dall'Agenzia.

---

<sup>73</sup> La Corte Amministrativa Suprema è l'istanza più alta tra i tribunali amministrativi generali in Svezia: il suo compito principale è quello di creare precedenti, cioè delle decisioni guida per le autorità, i tribunali amministrativi e le corti d'appello amministrative. - <https://www.domstol.se/hogsta-forvaltningsdomstolen/>

<sup>74</sup> La Corte Suprema Ordinaria si colloca al vertice della giurisdizione ordinaria, in quanto è l'istanza più alta per le cause sia civili che penali; essa emette sentenze di terzo grado sui ricorsi ordinari avverso le decisioni delle corti d'appello.

È dunque evidente come i giudici della Corte Suprema Amministrativa non si considerino tanto interpreti della lettera della legge, quanto piuttosto dei revisori interni di ricostruzioni interpretative già formulate dalle agenzie pubbliche.

Questo posizionamento delle corti all'interno degli enti pubblici a carattere amministrativo, ha inoltre promosso un ulteriore fenomeno, ossia la percezione, da parte di suddette tipologie di entità, di essere autorevoli interpreti della legge: non è infatti raro che tali enti pubblichino in modo autonomo, sui propri siti web, documenti concernenti la corretta interpretazione, da parte dei destinatari dei servizi, delle disposizioni legislative; come accennato *supra*, spesso tale documentazione è stata addirittura utilizzata dalle corti supreme come se fossero atti effettivamente giuridicamente vincolanti, quando in realtà rappresentano esclusivamente interpretazioni amministrative della legislazione.

La percezione del ruolo svolto dai giudici, descritto in dottrina come quello di “*un’agenzia di compliance per quanto riguarda le decisioni della pubblica amministrazione*”<sup>75</sup>, ha finito per stimolare gli enti pubblici a carattere amministrativo ad operare sempre più non solo come degli agenti esecutivi, bensì come degli organi quasi-giudiziari.

Tale idea, secondo la quale i giudici delle corti supreme costituiscono, in una certa misura, un prolungamento della pubblica amministrazione, ha origini complesse ed estremamente articolate, cionondimeno è possibile individuare tre principali ordini di ragioni, riconducibili rispettivamente a fattori di natura politica, legale ed amministrativa.

La prima ragione, di natura prettamente politica, è rappresentata dalla peculiare versione socialdemocratica svedese dello Stato sociale: tale modello politico mira a trasformare lo Stato nella “casa del popolo” (*Folkhemmet*) ossia, concretamente, a porre l'intero apparato statale al servizio dei cittadini, i quali dovrebbero così sentirsi “a casa” nel momento in cui devono interagire con le autorità pubbliche;<sup>76</sup> tale paradigma richiede –

---

<sup>75</sup> Mauro Zamboni, «Le corti supreme in Svezia: Da funzionari amministrativi a giudici “veri”? Supreme courts in Sweden: From civil servants to “real” judges?», *DPCE Online* 41, fasc. 4 (2019).

<sup>76</sup> E. Åsard e W. Lance Bennet, *Democracy and the Marketplace of Ideas. Communication and Government in Sweden and the United States*, Cambridge, 1997.

per un'ottimale funzionamento – la creazione di un sistema pubblico articolato e diffuso che, grazie all'integrazione e al coordinamento di tutti i suoi componenti, possa realizzare l'uguaglianza sociale ed economica tra gli abitanti.

All'interno di questa impostazione il diritto e i suoi operatori, per quanto parti essenziali, vengono considerati come dotati di una natura “*morbida*”<sup>77</sup>: con tale espressione si vuole sottolineare che, nell'idea svedese di Stato sociale, la realizzazione dell'ideale di benessere collettivo deve avvenire tramite l'impiego di strumenti normativi giuridici, come ad esempio, la legislazione fiscale; affinché tali dispositivi possano essere efficacemente adoperati per l'attuazione del modello economico-politico del welfare, tuttavia, il diritto, la cultura e gli attori giuridici devono per forza essere “ammorbiditi”: devono cioè essere disposti a vedere i propri dogmi rimodellati qualora entrino in conflitto con i principi di natura non strettamente giuridica, definiti dagli attori politici tramite la legislazione e attuati poi dai funzionari amministrativi.<sup>78</sup>

Suddetta incorporazione degli organi giudiziari all'interno di un sistema altamente integrato, volto a promuovere la realizzazione di valori sociali ed economici, è stata ulteriormente rafforzata da un altro elemento caratteristico del modello di welfare state - nonché uno dei principali fattori del suo successo - ossia un livello relativamente basso di conflittualità politica, sociale o economica; questo archetipo si fonda infatti sull'idea che la maggioranza degli attori pubblici e privati condivida i valori fondamentali che il sistema politico, tramite la legislazione, mira a realizzare.

Il secondo ordine di motivi per cui le corti supreme svedesi non operano come degli organi giudiziari indipendenti, riguarda propriamente l'architettura costituzionale, la quale, a sua volta, è il risultato di uno Stato sociale con componenti legislative, amministrative e giudiziarie, strettamente interconnesse; infatti, una delle caratteristiche più rilevanti di tale assetto, a differenza di quanto avviene nelle democrazie di tradizione

---

<sup>77</sup> Mauro Zamboni, «Le corti supreme in Svezia: Da funzionari amministrativi a giudici “veri”? Supreme courts in Sweden: From civil servants to “real” judges?», *DPCE Online* 41, fasc. 4 (2019)

<sup>78</sup> Per citare l'esempio utilizzato precedentemente: i giudici della Corte Suprema Amministrativa svedese devono essere disposti a vedere il loro dogma di legalità in materia fiscale “sacrificato” sull'altare degli ideali politici-sociali di redistribuzione attraverso la tassazione, come interpretati e attuati dall'Agenzia delle Entrate svedese nel tentativo di scoprire tutti i redditi nascosti in complessi schemi fiscali.

occidentale, è il suo rifiuto del classico principio della separazione dei poteri, avendo invece al suo posto preferito adottare il principio della divisione delle funzioni<sup>79</sup>.

Gli attori giuridici hanno tradizionalmente seguito una linea interpretativa alquanto rigida nei confronti del primo articolo del *Regeringsformen* del 1974, il quale statuisce che: *“tutto il potere pubblico in Svezia promana dal popolo. La democrazia svedese è fondata sulla libera formazione delle opinioni e sul suffragio eguale ed universale. Essa è realizzata nelle forme del governo parlamentare rappresentativo e dell'autogoverno locale. Il potere pubblico è esercitato in conformità alla legge”*<sup>80</sup>; si è quindi consolidata nel tempo una lettura per la quale il Parlamento è tradizionalmente considerato l'unico vero potere - in quanto unico organo che rappresenta il popolo - e questi delega le altre due funzioni, giudiziaria ed esecutiva, alle corti e agli enti pubblici amministrativi.

Dunque, come conseguenza del rigetto del principio della separazione dei poteri, i giudici tendono ad operare come parte degli organi esecutivi, diventando così funzionari amministrativi incaricati di soddisfare la volontà del popolo espressa dall'unico potere, ossia quello legislativo; infatti l'attività giudiziaria viene concepita prevalentemente come strumento di concretizzazione della volontà normativa parlamentare, piuttosto che come esercizio di un potere autonomo rispetto agli altri poteri dello Stato.

Ulteriore fattore che ha contribuito alla percezione dei giudici delle corti supreme come funzionari amministrativi si riferisce ad un'ulteriore prerogativa del sistema svedese, ossia la mancanza di una corte costituzionale e la presenza di una procedura di costituzionalità delle leggi ordinarie estremamente debole; è infatti possibile notare come, storicamente, la presenza di una forte corte costituzionale ha in numerosi sistemi legali – come ad esempio in Francia, Germania e Spagna<sup>81</sup> - tendenzialmente prodotto un significativo rafforzamento degli organi giudiziari.

Questo avviene in quanto l'esistenza di una corte del genere contribuisce a legittimare l'esercizio di un controllo giudiziario sull'attività politica: essa favorisce la creazione di

---

<sup>79</sup> Per un maggiore approfondimento si rimanda al capitolo precedente, paragrafo 2.3

<sup>80</sup> Capitolo 1 § 1 *Regeringsformen*

<sup>81</sup> A. Stone Sweet, *Governing with Judges: Constitutional Politics in Europe*, Oxford, 2000, 28.

una concezione comune a tutti i giudici per la quale uno dei loro compiti fondamentali consiste nel controllare, come attori istituzionali esterni, che i soggetti privati e pubblici operino nel rispetto del diritto; viceversa in Svezia, invece la mancanza di una corte costituzionale ha determinato una svalutazione del ruolo costituzionale stesso delle corti supreme nel diritto pubblico, a favore della loro funzione amministrativa.

Terzo e ultimo motivo fondante la percezione delle supreme corti come funzionari amministrativi, riguarda il sistema di carriera e i modi di reclutamento per coloro che intendono ricoprire tale ruolo: l'ormai consolidata politica di selezione prevede che un candidato abbia maggiori possibilità di nomina nel caso in cui possa vantare una sua precedente esperienza lavorativa all'interno del Ministero di Giustizia (*Justitiedepartementet*) o degli Uffici Governativi.

Questo peculiare requisito viene legittimato sulla base dell'idea per cui, un periodo di attività svolto presso il Ministero di Giustizia consente sicuramente al candidato di ottenere una più approfondita conoscenza di tutti gli aspetti della legislazione, comprendendone sia la sua interpretazione che la sua creazione - dato che è proprio dentro tale dicastero che, nella prassi istituzionale, vengono redatti gli atti legislativi - finanche la sua attuazione, essendo il Ministero facente parte della struttura esecutiva dello Stato.<sup>82</sup>

Suddetto prerequisite, per quanto in linea teorica possa sembrare corretto, produce significativi segni sul modo in cui i futuri giudici concepiscono il proprio ruolo dentro l'apparato statale: oltre ad aver ovviamente maturato dei rapporti interpersonali all'interno dell'amministrazione, questi rimangono comunque influenzati dalla cultura che ha segnato la loro esperienza lavorativa precedente, con la conseguenza che essi, posti davanti a questioni giuridiche, tendono a mantenere la prospettiva del funzionario piuttosto che quella propriamente giudiziaria, ricercando soluzioni che rispecchino al meglio la volontà del legislatore piuttosto che – per riprendere quanto detto da H.L.A.

---

<sup>82</sup> B. Bengtsson, *Domare och lagstiftare i samverkan och konflikt*, in Å. Frändberg (Ed), *Festschrift till Stig Strömholm*, Vol. 1, Uppsala, 1997, 09.

Hart – quelle che risolvano tali questioni “*dalla prospettiva interna al sistema giuridico*”.<sup>83</sup>

Tale prassi è stata ulteriormente consolidata da una peculiare procedura di reclutamento - rimasta in vigore fino alla riforma costituzionale del 2011 – la quale ha contribuito a creare un sistema che raramente consentiva ad un candidato esterno alla cultura amministrativa di accedere alle supreme corti; infatti fino al 2011, i giudici di entrambe le corti venivano nominati dal Governo tramite una procedura chiusa e non competitiva, priva di una valutazione formale da parte di un organo esterno, tuttavia la prassi costituzionale prevedeva che fossero gli stessi giudici in carica delle Corti Supreme ad indicare i loro futuri pari al Governo, il quale, nella quasi totalità dei casi, si limitava ad accogliere semplicemente tali “suggerimenti”.<sup>84</sup>

La compartecipazione di queste tre motivazioni – sistema politico, struttura costituzionale e prassi amministrativa – ha fatto in modo che nell’ottica svedese i giudici che siedono nelle più alte corti tendano ad agire e a considerarsi come funzionari amministrativi piuttosto che come “terzi” nella valutazione delle questioni giuridiche; tuttavia, è opportuno sottolineare che tale posizionamento all’interno dell’apparato amministrativo - ossia tra i soggetti che hanno il compito principale di attuare la volontà politica come viene espressa nella legislazione - non rende assolutamente le corti supreme maggiormente politiche.

Questo perché, in primo luogo, in un sistema democratico pienamente compiuto quale quello svedese, il settore amministrativo tende ad essere istituzionalmente indipendente rispetto al Governo, essendo principalmente composto da burocrati in carriera i quali vengono assunti più per meriti professionali, che per una precisa nomina o elezione; inoltre il loro mandato tendenzialmente supera i frequenti cambiamenti di leadership politica e le carriere si fondano perlopiù sulla valutazione delle loro prestazioni secondo

---

<sup>83</sup> H. L. A. Hart, *The Concept of Law*, Oxford, 1961

<sup>84</sup> H. Von Sydow, *Rättsstatens rötter–reformer av domarutnämningar*, Lund, 2007, 46-49 e 55-57.

dei criteri interni all'apparato amministrativo – come ad esempio l'efficienza - piuttosto che su criteri esterni – quali ad esempio l'affiliazione politica.<sup>85</sup>

Inoltre la depoliticizzazione della funzione amministrativa svedese – ossia la sua solida autonomia rispetto al controllo dei partiti politici – è ulteriormente consolidata da una caratteristica del sistema giuridico che differenzia nettamente il rapporto tra la funzione legislativa – esercitata sia dal Parlamento che dal Governo - e le agenzie pubbliche, intendendosi l'apparato amministrativo al di fuori dei dipartimenti; a tale riguardo infatti il *Regeringsformen* chiaramente afferma il divieto di “guida ministeriale” (*Ministerstyre*) nei confronti enti amministrativi nello svolgimento del loro compito principale, vale a dire l'attuazione della legge.

In particolare, il Capitolo 12, articolo 2 stabilisce che: “nessuna autorità pubblica, compreso il Parlamento, può determinare come un'autorità amministrativa possa decidere in un caso relativo all'esercizio di poteri pubblici nei confronti di una persona o di un'autorità locale o in relazione all'applicazione della legge”<sup>86</sup> e tale divieto viene fortemente rispettato sia dagli attori politici, dagli enti pubblici a carattere amministrativo che infine dai tribunali amministrativi.

Ne consegue che, in Svezia, l'influenza politica nei confronti dell'amministrazione pubblica risulta complessivamente limitata, configurandosi piuttosto un assetto istituzionale, che è stato descritto come connotato da una sorta di “*sistema a due poteri*”<sup>87</sup>, nel quale le pratiche amministrative assumono, in numerose aree del diritto pubblico e privato, uno status quasi legislativo in numerose aree del diritto pubblico e privato.

In tale contesto il posizionamento attuato dalle Corti Supreme in una collocazione adiacente - se non interna – all'area degli enti amministrativi non comporta una politicizzazione del loro operato e della loro cultura giuridica, quanto implica piuttosto la

---

<sup>85</sup> A. Sundell, Budgetary Effects of Political Appointments, Paper presented at 7th ECPR General Conference, Bordeaux, France, September 4-7, 2013, 2013, 10-11.

<sup>86</sup> Capitolo 12 § 2 Regeringsformen

<sup>87</sup> Mauro Zamboni, «Le corti supreme in Svezia: Da funzionari amministrativi a giudici “veri”? Supreme courts in Sweden: From civil servants to “real” judges?», *DPCE Online* 41, fasc. 4 (2019).

loro integrazione all'interno di una componente centrale, indipendente e influente dell'apparato statale, quale è l'amministrazione pubblica.

### 3.2 Il processo di giurisdizionalizzazione delle corti svedesi

Come illustrato nel paragrafo precedente, il panorama svedese risulta ben definito: i giudici delle supreme corti tendono a percepirsi - ed essere identificati dagli altri - come dei funzionari amministrativi, operando in tale veste con l'obiettivo di attuare, nel modo più ottimale, il significato reale dell'intenzione del legislatore, piuttosto che come attori terzi concentrati sulla valutazione della legge applicabile al caso concreto; tuttavia, segnali recenti indicano come tale posizionamento istituzionale possa evolversi, avvicinando le corti ad un ruolo maggiormente giudiziario.

Nell'ultimo periodo le attività delle Corti Supreme, soprattutto quella della Corte Suprema Ordinaria, sono state improntate da una marcata propensione verso l'attivismo giudiziario, intenso come una situazione in cui *“le corti impongono una soluzione giudiziaria su una questione che dovrebbe in realtà essere oggetto di una risoluzione politica”*<sup>88</sup>, come ad esempio<sup>89</sup> disattivando, nella pratica, una legislazione emanata correttamente.

Tale nuova apertura da parte delle corti, comporta un loro evidente spostamento verso un ruolo di “terza forza” nel panorama costituzionale: operando come attivisti, i giudici superiori, sono guidati dall'innovativa idea che il loro ruolo primario non sia quello di trovare l'intenzione degli organismi legislativi o quello di riesaminare l'operato degli enti pubblici amministrativi, bensì quello di agire direttamente come garanti del sistema giuridico muovendosi all'interno del diritto vigente.

In numerosi recenti casi<sup>90</sup> i tribunali svedesi hanno fornito delle interpretazioni autorevoli della legge divergenti rispetto a quanto precedentemente affermato in altre fonti

---

<sup>88</sup> D. L. Anderson, *When Restraint Requires Activism: Partisan Gerrymandering and the Status Quo Ante*, in *Stanford Law Review* 1570 (1990).

<sup>89</sup> Mauro Zamboni, «The Role of the Constitution in Sweden: Addressing Its Patchy Legal Legitimacy and the (Half-Way) Transition from Political to Legal Constitutionalism», *ICL Journal* 19, fasc. 1 (2025): 47–85.

<sup>90</sup> Anders Eka, ‘Svensk Juristtidning och statsrätten’ in Strömberg (n 86) 361–370.

giuridiche, come ad esempio norme legislative o regolamenti amministrativi: in queste ipotesi le corti hanno basato il proprio orientamento sui principi strutturali del sistema giuridico, quali la Costituzione o i trattati internazionali incorporati nell'ordinamento; a titolo esemplificativo, si può citare il caso in cui la Corte Suprema, facendo riferimento rispettivamente sia alla Costituzione che alla Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo, ha affrontato la questione della doppia tassazione, superando la lettera della legislazione tributaria, le precedenti interpretazioni delle corti supreme stesse e le prassi amministrative.<sup>91</sup>

Attraverso l'attivismo giudiziario, i tribunali mirano oggi ad agire direttamente come dei garanti del sistema giuridico promuovendo così un modello di costituzionalismo più marcatamente giuridico in cui le disposizioni costituzionali, sottratte al controllo diretto dei poteri politici, fungono da legittimazione giuridica per innovative interpretazioni giudiziarie che si discostano dalla volontà politica o da suoi precedenti.

Come ulteriore fattore di giurisdizionalizzazione si può inoltre citare l'ingresso della Svezia nell'Unione Europea – avvenuto nel 1995 - e le successive decisioni delle Corti Europee<sup>92</sup>, che hanno contribuito in modo rilevante al “*processo di indurimento*”<sup>93</sup> del diritto interno svedese, volendo così indicare la tendenza delle norme giuridiche a divenire meno flessibili e perciò meno suscettibili di adattamento a valori non giuridici, come quelli politici o finanziari.

La partecipazione al sistema giuridico europeo ha inoltre messo in evidenza, nel discorso giuridico svedese, la natura inalienabile e assoluta di alcuni diritti individuali, nonché il correlato dovere incondizionato degli attori pubblici di rispettarli e di astenersi da interferenze, contribuendo alla diffusione, all'interno degli ambienti giuridici, politici e sociali, di una vera e propria “*cultura dei diritti soggettivi*”, simile alla concezione anglo-

---

<sup>91</sup> Swedish Supreme Court, Case B 4946-12, 2013.

<sup>92</sup> Transforming Europe: Europeanization and Domestic Change, Ithaca, 2001, 3 (dove l'eupeizzazione viene definita come “il processo di influenza derivante dalle decisioni prese in sede europea e aventi un impatto sulle politiche e le strutture amministrative dei paesi membri”).

<sup>93</sup> Mauro Zamboni, «Le corti supreme in Svezia: Da funzionari amministrativi a giudici “veri”? Supreme courts in Sweden: From civil servants to “real” judges?», *DPCE Online* 41, fasc. 4 (2019); si veda inoltre il paragrafo precedente (nota 5).

americana; in quest'ottica tali diritti vengono reputati come delle qualità giuridiche date ai singoli, le quali devono essere protette soprattutto ad opera del potere giudiziario, indipendentemente da ciò che le legislazioni nazionali possano prescrivere o da cosa possano indicare le pratiche amministrative.<sup>94</sup>

Di conseguenza, in modo analogo alla realtà anglo-americana, alle Corti Supreme è sempre più imposto il ruolo di organo giudiziario propriamente indipendente, avente l'obiettivo di garantire l'attuazione dei diritti, soprattutto nei confronti delle azioni delle altre autorità pubbliche.

Va inoltre segnalato come questa innovativa cultura giuridica, originariamente nata all'interno della Corte Suprema Amministrativa, si sia progressivamente estesa anche alla Corte Suprema Ordinaria, includendo addirittura ambiti tradizionalmente non collegati – nel discorso giuridico svedese - al concetto di diritti soggettivi, come ad esempio il diritto commerciale o contrattuale.<sup>95</sup>

Un ulteriore segnale della giurisdizionalizzazione delle corti, di natura politica e parzialmente derivante dall'appartenenza all'Unione Europea, deriva dalla tendenza della Svezia, come molti altri paesi dell'Europa occidentale, di transitare verso un modello di post-welfare:<sup>96</sup> tali società hanno come uno dei dogmi centrali un'idea forte dello stato di diritto (o “*rule of law*”<sup>97</sup>) e ciò implica concretamente un allontanamento dal tradizionale

---

<sup>94</sup> Bo Rothstein, ‘Välfärdsstat, förvaltning och legitimitet’ in Bo Rothstein (ed), *Politik som organization* (SNS Förlag 2001) 57.

<sup>95</sup> M. Schultz, *Rights Through Torts: The Rise of a Rights Discourse in Swedish Tort Law*, in *European Review of Private Law* 305-333 (2009) (per citare un caso, *Nytt juridiskt arkiv (NJA)* 2003).

<sup>96</sup> S. E. Olsson Hort, *Sweden: Towards a 21<sup>st</sup> Century Post-Modern People's Home*, in P. Koslowski e A. Føllesdal (Eds).

<sup>97</sup> Secondo le Nazioni Unite: “*the rule of law is a principle of governance in which all persons, institutions and entities, public and private, including the State itself, are accountable to laws that are publicly promulgated, equally enforced and independently adjudicated, and which are consistent with international human rights norms and standards. It requires measures to ensure adherence to the principles of supremacy of the law, equality before the law, accountability to the law, fairness in the application of the law, separation of powers, participation in decision-making, legal certainty, avoidance of arbitrariness, and procedural and legal transparency*” - <https://www.un.org/ruleoflaw/what-is-the-rule-of-law/>

modello svedese di Stato sociale e dalla sua correlata ideologia di base secondo la quale “*gli attori giuridici (e in particolare gli organi giudiziari) dovrebbero considerare e usare il diritto (in primis quello legislativo) come uno strutturalmente morbido nei confronti dei valori espressi dall’ambiente politico*”;<sup>98</sup> al contrario, in un sistema post welfare, i discorsi politici, sociali ed economici, vengono recepiti dai giudici come tendenzialmente soccombenti in ipotesi di conflitto con i principi fondamentali, sia che siano direttamente rintracciabili nelle carte costituzionali, sia che siano ricavabili dal complesso del sistema giuridico.

In tali sistemi i valori non giuridici cedono il passo sia a principi costituzionali fondamentali, quali ad esempio la certezza del diritto o l’uguaglianza di fronte alla legge, ma anche a principi giuridici di natura privata, come il concetto di buona fede o di uguaglianza tra le parti contraenti;<sup>99</sup> conseguentemente i giudici in suddetti contesti assumono un ruolo di terzietà, valutando le dispute giuridiche propostegli non tanto in relazione alla politica o alle pratiche amministrative, bensì in relazione ai sistemi di norme, regole e principi fondamentali che fondano il sistema giuridico.

Un quarto elemento significativo è stato introdotto con la riforma costituzionale del 2010: tra le innumerevoli innovazioni, la revisione ha incluso un nuovo procedimento di reclutamento dei giudici, anche ai livelli più elevati; nello specifico, la procedura è divenuta concorrenziale – ossia, viene pubblicamente promulgato un bando per le posizioni vacanti, alla cui assegnazione tutti possono concorrere – ed essa permane nella competenza di un’autorità indipendente, cioè il Consiglio Giudiziario (*Domarnämnden*) in cui cinque, dei nove membri totali, sono (o sono stati) giudici ordinari.

Questa commissione per quanto riceva delle proposte da parte della Corti Supreme, non ne è vincolata, al contrario però le sue indicazioni al Governo – sebbene a loro volta non vincolanti - su quali candidati debbano considerarsi più competenti, acquisiscono un peso sostanziale nel processo decisionale obbligando, ad esempio, il Governo a consultarlo

---

<sup>98</sup> Mauro Zamboni, «Le corti supreme in Svezia: Da funzionari amministrativi a giudici “veri”? Supreme courts in Sweden: From civil servants to “real” judges?», *DPCE Online* 41, fasc. 4 (2019)

<sup>99</sup> Å. Frändberg, *The Law-State. An Essay in General Jurisprudence*, 1993

nuovamente nel caso in cui stia valutando di nominare qualcuno non indicato dal Consiglio.

Il sistema detto ha introdotto due peculiarità, ambedue rafforzanti l'idea delle corti come organi propri ed indipendenti: prima di tutto la riforma della procedura di assegnazione ha consolidato la percezione dell'indipendenza istituzionale dei giudici, in secondo luogo, - dato che il processo si fonda su una competizione aperta - ha incoraggiato la partecipazione anche di candidati non formati dal Ministero di Giustizia, al punto che, negli ultimi anni, un numero sempre più rilevanti di concorrenti, provenienti dal settore privato o dal mondo accademico, ha partecipato con successo ai concorsi.

Vi è infine un'ultima indicazione, di carattere più generale e sociale, di come il posizionamento delle corti in Svezia possa prossimamente ancora più avvicinarsi all'ideale di organi giudiziari *tout court*: le atmosfere politiche e socioculturali nel paese scandinavo infatti sono apprezzabilmente cambiate nel corso degli ultimi dieci anni, diventando connotate da una maggiore conflittualità.

La frammentazione della comunità - o più precisamente, "*l'affiorare di parti di comunità precedentemente non valutate*"<sup>100</sup> - ha imposto anche al mondo istituzionale un riposizionamento: ad oggi, la sfera giuridica è caratterizzata da una pluralità di valori, spesso in concorrenza fra loro, ciascuna volta ad ottenere le proprie istanze giuridicamente riconosciute; esempio emblematico di tale situazione, è il conflitto fra sostenitori e oppositori del finanziamento pubblico alle scuole private.<sup>101</sup>

Quale conseguenza immediata e diretta, aumenta la necessità che i giudici operino come soggetti terzi al vertice del corpo giudiziario, posizionandosi al di fuori dei vari sistemi politici ed economici, per decidere quali valori debbano difendersi, basandosi esclusivamente sul diritto vigente; in questo clima segnato da conflitti di idee, i magistrati dunque si trovano sempre più spesso a far affidamento su una fonte giuridica sovraordinata e altamente legittimata: la Costituzione che, incarnando i valori

---

<sup>100</sup> Mauro Zamboni, «Le corti supreme in Svezia: Da funzionari amministrativi a giudici "veri"? Supreme courts in Sweden: From civil servants to "real" judges?», *DPCE Online* 41, fasc. 4 (2019).

<sup>101</sup> H. Bernitz, *En icke-konfessionell skola - Ett förbud mot ensidig påverkan och indoktrinering*, in *Juridisk Tidskrift* 566-579 (2017).

fondamentali su cui si fonda la nazione, permette loro di argomentare in modo efficace a favore dei valori che intendono sostenere e difendere.<sup>102</sup>

Come recentemente sottolineato in un editoriale congiunto dei presidenti sia della Corte Suprema Amministrativa che della Corte Suprema Ordinaria, “*il mondo giuridico non è solo al centro di questa battaglia senza fine tra diversi sistemi di valori*”;<sup>103</sup> in tale ottica, il diritto positivo svedese ha allora il ruolo decisivo di offrire criteri oggettivi per determinare quale sistema di valori debba avere rilevanza legale.

Nonostante tutte queste indicazioni elencate, circa un possibile spostamento della corti svedesi verso cultura propriamente giudiziaria, siano indubbiamente dei segnali rilevanti, è importante al contempo non sopravvalutare però l’impatto di tali fattori: se da una parte infatti questi indici potrebbero sì indicare una possibile evoluzione, la realtà mostra come i massimi organi facciano ancora pienamente parte della pubblica amministrazione.

In particolare permangono ancora, in modo rilevante, due dei fattori che tradizionalmente hanno orientato le corti verso il polo amministrativo: da un lato, la separazione delle funzioni è tuttora un dogma consolidato del discorso costituzionale, senza indicazione alcuna che l’assioma possa svanire; in secondo luogo – nonostante il tentativo compiuto con la riforma del 2011 di allargare il reclutamento dei giudici – la maggior parte dei essi nelle Corti Supreme proviene tuttora dalle file dei giudici professionisti.<sup>104</sup>

Inoltre, nella pubblica amministrazione permane una prevalente dipendenza dalle disposizioni legislative, regolamenti e prassi come basi principali delle decisioni giuridiche: un esempio è il sistema di direttive e istruzioni governative alle agenzie pubbliche (detto *Regleringsbrev*), il quale ha un ruolo centrale nel plasmare le prassi

---

<sup>102</sup> Filippo Valguarnera, ‘Judicial Policymaking in Sweden: A Comparative Perspective’ (2015) 61 *Scandinavian Studies in Law* 185, 208.

<sup>103</sup> M. Melin e S. Lindskog, *Domstolarnas oberoende behöver stärkas*, in *Svensk Juristtidning* 245-251 (2017).

<sup>104</sup> E. Exelin, *Domstolarnas oberoende och självständighet*, 2014, 190,

amministrative, ma la cui influenza può talvolta addirittura aversi a scapito del principio costituzionale della trasparenza della pubblica amministrazione.<sup>105</sup>

La ragione di tale riluttanza da parte dell'amministrazione pubblica nell'usare le disposizioni costituzionali come argomento supremo nella fase di applicazione del diritto può essere ricondotta – tra gli altri motivi – ad una natura fortemente conservatrice di tali organi, indicando però con tale termine non tanto una loro connotazione politica, quanto la tendenza istituzionale alla dipendenza di un percorso già tracciato (“*path-dependence*”<sup>106</sup>).

### 3.3 Il nuovo progetto di riforma costituzionale “Tutela rafforzata della democrazia e indipendenza delle corti”

La magistratura svedese, a partire dall'adozione del *Regeringsformen* del 1974, è stata soggetta a numerosi ed importanti mutamenti del proprio ruolo all'interno dell'ordinamento e della società, subendo pervasive trasformazioni sia nell'assetto organizzativo sia nei rapporti di interconnessione con gli altri poteri statali; queste innovazioni si sono spesso riflesse in emendamenti al testo costituzionale, tra i quali spicca, per esempio, la revisione del 2010 che ha condotto ad un parziale abbandono dell'equiparazione tra giurisdizione ed amministrazione, descritta nel paragrafo precedente.

A fronte delle trasformazioni delle corti svedesi degli ultimi dieci anni, appare opportuno esporre un progetto di riforma costituzionale recentemente depositato dal Governo, dal titolo “*Tutela rafforzata della democrazia e indipendenza delle corti*”<sup>107</sup>, dando una particolare attenzione ad alcuni specifici aspetti in grado di influenzare ulteriormente lo statuto costituzionale della magistratura giudicante.

Seguendo la tradizione svedese in materia di elaborazione legislativa, la proposta in esame è l'esito di un iter tanto articolato quanto partecipativo, iniziato con la nomina, nel

---

<sup>105</sup> SOU [Swedish Government Official Reports], Att styra staten: regeringens styrning av sin förvaltning - 2007:75 (Norstedts Juridik 2007) 101.

<sup>106</sup> Göran Sundström, ‘Administrative Reform’ in Pierre (n 22) 325–326.

<sup>107</sup> Regeringens proposition 2024/25:165 Stärkt skydd för demokratin och domstolarna oberoende.

febbraio 2020, di una commissione apposita di studio a composizione mista politico-tecnica, che tre anni dopo, nel 2023, ha presentato una dettagliata relazione<sup>108</sup>, in seguito sottoposta ad un processo di consultazione pubblica (*Remissförfarande*), ottenendo pareri da un ampio spettro di soggetti, incluse organizzazioni della società civile e istituzioni statali; la magistratura stessa, nelle sue differenti articolazioni, – come ogni altro ente portatore di interessi – è stata coinvolta nell’elaborazione legislativa: nel *Regeringens proposition 2024/25:165* è infatti riportato l’intero elenco delle istituzioni che hanno formulato pareri, comprendente circa una ventina di giurisdizioni ordinarie e amministrative – di primo e di secondo grado - giudici della Corte suprema a titolo individuale, l’associazione dei giudici, l’ordine degli avvocati e l’autorità statale che esercita la pubblica accusa.

Le direttive date alla commissione (*Kommittédirektiv 2020:11*) delineano chiaramente la finalità perseguita dalla proposta di riforma: proteggere le giurisdizioni svedesi da possibili futuri tentativi di compromissione della loro indipendenza, approfittando degli spazi, non irrilevanti, di discrezionalità finora lasciati al potere esecutivo – per mancanza di riserva di legge - o attraverso l’azione di momentanee maggioranze parlamentari.

Tale recente proposta nasce chiaramente – come evidenziato in vari contributi di magistrati all’interno della *Kommittédirektiv 2020:11*<sup>109</sup> - dal timore suscitato dagli sviluppi dalle vicende polacche e ungheresi, nonché da tutti gli altri casi di “*rule of law backsliding*” che hanno mostrato la vulnerabilità dello Stato di diritto davanti a maggioranze parlamentari insofferenti verso ogni tipo di controllo di legalità.

Secondo la dottrina, per *rule of law backsliding*, si intende: “*the process through which elected public authorities deliberately implement governmental blueprints which aim to systematically weaken, annihilate or capture internal checks on power with the view of dismantling the liberal democratic state and entrenching the long-term rule of the dominant part*”<sup>110</sup>; tale fenomeno si è appunto manifestato, nelle forme più gravi, in

---

<sup>108</sup> SOU 2023:12 Förstärkt skydd för demokratin och domstolarnas oberoende

<sup>109</sup> Si veda ad esempio: F. Wersäll, Ökad domarmakt och makten över domstolarna

<sup>110</sup> Pech, Laurent & Scheppele, Kim. (2017). Illiberalism Within: Rule of Law Backsliding in the EU. *Cambridge Yearbook of European Legal Studies*. 19. 1-45. 10.1017/cel.2017.9.

Polonia e Ungheria, le quali si sono progressivamente allontanate dai valori fondanti - di cui all'articolo 2 del Trattato sull'Unione Europea<sup>111</sup> - mettendo in luce le difficoltà di reazione dell'Unione, connesse anche alla *“limitata deterrenza e alle scarse possibilità di un funzionamento effettivo del complesso meccanismo di autotutela previsto dall'articolo 7<sup>112</sup> TUE”*<sup>113</sup>, la cui attuazione si scontra con logiche nazionalistiche e sovraniste recentemente rinvigorite, che tendono a propagarsi fin oltre i confini territoriali degli stati interessati.

Nel testo della proposta infatti si legge chiaramente che: *“la Svezia si trova nella situazione di sicurezza più grave dalla Seconda Guerra Mondiale [...] gli sviluppi in alcune parti del mondo mostrano che forze politiche possono minare la democrazia e lo Stato di diritto in tempi brevi. Questo può avvenire spesso sotto il pretesto che le misure adottate siano legittime dal punto di vista democratico, necessarie e conformi alla volontà del popolo. Il governo ritiene che tale sviluppo dimostri la necessità di apportare modifiche alla Costituzione al fine di rafforzare la protezione istituzionale della Svezia come Stato di diritto democratico. Le proposte contenute nella presente proposta prevedono principalmente che diventi più difficile modificare la legge fondamentale e che la protezione dell'indipendenza dei tribunali e dei giudici venga rafforzata nel lungo periodo”*.<sup>114</sup>

---

<sup>111</sup> Ex art.2 TUE: *“L'Unione si fonda sui valori del rispetto della dignità umana, della libertà, della democrazia, dell'uguaglianza, dello Stato di diritto e del rispetto dei diritti umani, compresi i diritti delle persone appartenenti a minoranze. Questi valori sono comuni agli Stati membri in una società caratterizzata dal pluralismo, dalla non discriminazione, dalla tolleranza, dalla giustizia, dalla solidarietà e dalla parità tra donne e uomini”*.

<sup>112</sup> L'art. 7 TUE consente al Consiglio di constatare l'esistenza di un rischio di violazione grave dei valori dell'UE: esso è uno strumento eccezionale che l'Unione può utilizzare per affrontare le carenze più gravi in materia di Stato di diritto in uno Stato membro. Finora la procedura è stata attuata due volte: la prima dalla Commissione nei confronti della Polonia, nel dicembre 2017, la seconda dal Parlamento europeo nei confronti dell'Ungheria, nel settembre 2018. In entrambe le procedure, il Consiglio ha tenuto diverse audizioni formali e sessioni sullo stato di avanzamento, senza però decidere di portare nessuna delle due procedure fino alla fase successiva.

<sup>113</sup> Alessandra Pisu, *Rule of law backsliding in Europa: riflessi nella sfera della biopolitica e del biodiritto* (ITA, 2025) - <https://iris.unica.it/handle/11584/453026>

<sup>114</sup> Stärkt skydd för demokratin och domstolarnas oberoende, Prop. 2024/25:165 (2025), <https://www.regeringen.se/rattsliga-dokument/proposition/2025/04/prop.-202425165>.

La riforma proposta dunque andrebbe, fra le altre cose, anche a rafforzare la Costituzione, introducendo l'obbligo di maggioranze qualificate e quorum nelle votazioni del *Riksdag* nei casi di revisione costituzionale – confermando però il requisito della doppia lettura intervallata da un'elezioni parlamentare – inoltre includerebbe le “*leggi costituzionali circa diritti e libertà fondamentali*” tra quelle per le quali è obbligatorio ottenere il parere preventivo, sebbene non vincolante, del Consiglio delle leggi (*Lagrådet*), organo formato da membri delle due Corti Supreme, Ordinaria e Amministrativa.

Analizzando i suoi contenuti, il progetto di revisione prima di tutto comprende la presenza di una giurisdizione (*rättsskipning*) indipendente all'interno degli elementi fondanti della forma di stato svedese, ossia le cosiddette “basi” (*statsskickets grunder*) previste nel primo capitolo del *Regeringsformen*: il nuovo testo del capitolo 1 § 8 infatti statuirebbe che “*la giurisdizione è esercitata da corti indipendenti (Oberoende). Per l'amministrazione pubblica vi sono autorità amministrative statali e comunali*”, mentre secondo l'attuale formulazione, per la giurisdizione vi sono delle corti e per l'amministrazione vi sono autorità amministrative statali e comunali<sup>115</sup>.

Secondo la proposta della Commissione preparatoria, questa innovazione – a cui il Governo aderisce nella sua relazione di accompagnamento al disegno di legge costituzionale<sup>116</sup> – non introduce ulteriori garanzie rispetto a quelle già esistenti, bensì deve essere letta come una disposizione finalizzata ad affermare la centralità dell'autonomia della giurisdizione nel suo complesso, al di là dell'indipendenza e dell'imparzialità dei singoli giudici nell'esercizio della funzione giurisdizionale; essa inoltre vuole fornire una “*chiara base*” (*tydlig grund*) per le successive norme in materia, soprattutto per quanto riguarda le novità concernenti l'amministrazione centrale della giurisdizione.

---

<sup>115</sup> Cap. 1, 8 § RF: “*Courts of law exist for the administration of justice, and central and local government administrative authorities exist for public administration*”.

<sup>116</sup> Reg. prop. 2024/25: 165, 39 ss

Fra le varie opinioni espresse nel procedimento di “*remiss*”<sup>117</sup> – tendenzialmente tutte favorevoli all’introduzione di questa modifica – merita di essere sottolineata quella dissenziente proveniente della Corte Amministrativa d’Appello di Göteborg: quest’ultima avrebbe infatti preferito un intervento sul capitolo 11 – dedicato propriamente alla giurisdizione – piuttosto che una modifica alle “basi dello stato”, al fine di valorizzare la tradizione giuridica svedese, che riconosce all’indipendenza delle autorità amministrative nell’applicazione della legge un’importanza pari a quella data all’indipendenza dei giudici.<sup>118</sup>

Qualora la riforma venisse approvata, su questo nuovo pilastro della Costituzione svedese, si andrebbero ad innestare ulteriori interventi tra loro estremamente eterogenei: alcuni di essi appaiono evidentemente dei rimedi creati appositamente, alla luce delle vicende verificatesi in Polonia e Ungheria, al fine di prevenire tentativi artificiosi di conformazione del potere giudiziario agli orientamenti dell’esecutivo; è questo, ad esempio, il caso della proposta di riformulazione del capitolo 11 § 2, mirata ad impedire “*court-packing plans*”<sup>119</sup>, secondo il quale: “*nella corte suprema e nella corte suprema amministrativa vi devono essere non meno di dodici e non più di venti giudici ordinari. Unicamente chi è o è stato giudice ordinario (detto “ordinarie domare”) in una di queste corti può sedervi come membro*”.<sup>120</sup>

Bisogna però ricordare che, nell’ottica svedese, il termine “*giudice ordinario*”, indica il “*giudice di ruolo*”, cioè un soggetto investito a pieno titolo delle funzioni giurisdizionali e che gode, perciò, delle garanzie di inamovibilità previste dalla Costituzione, a differenza

---

<sup>117</sup> Con questo termine si intende “*il procedimento legislativo secondo il quale il progetto governativo è sottoposto a una varietà di soggetti, scelti tra quelli portatori di particolari competenze o rappresentanti rilevanti interessi collettivi, che esprimeranno pareri scritti rispetto ai quali il governo prenderà pubblicamente posizione*” - L’emergenza Covid-19 in Svezia: le basi giuridiche di un approccio pragmatico, Alessandro Simoni DPCE online, 2020/2.

<sup>118</sup> Reg. prop. 2024/25:165, 45

<sup>119</sup> Il termine “*court packing*” ha origine dalla proposta del 1937 del presidente statunitense Franklin D. Roosevelt di aumentare il numero dei giudici della Corte Suprema; con tale espressione si indica la strategia volta ad alterare la composizione delle corti supreme mediante la nomina di giudici vicini alla maggioranza politica, per influenzarne così le decisioni.

<sup>120</sup> Alessandro Simoni, «Verso un nuovo statuto costituzionale per i giudici svedesi? Prime note su un progetto di riforma del “*Regeringsformen*” in tema di “*Tutela rafforzata della democrazia e indipendenza delle corti*”», Diritto pubblico comparato ed europeo, fasc. 3/2025 (2025).

questo, di quanto accade con numerose figure – come ad esempio i “*fiskaler*” e “*assessorer*”, entrambi giuristi – che, pur svolgendo compiti giurisdizionali, non godono ancora dell’inamovibilità, pur avendo comunque ampie garanzie di stabilità in quanto pubblici funzionari.

La proposta in esame lascia in ogni caso una formale discrezionalità all’esecutivo in materia di nomina dei giudici, volendo più che altro impedire l’accesso alle giurisdizioni di vertice a persone estranee all’ordine giudiziario; ogni possibile strategia di *court packing* verrebbe infatti resa difficilmente praticabile grazie all’introduzione, nel capitolo 11 § 6, di un’apposita disposizione, per la quale “*una nomina a giudice ordinario alla corte suprema o alla corte suprema amministrativa deve essere preceduta da una richiesta della corte*”.

Analogamente volta a limitare possibili strategie di eliminazione selettiva dei giudici non graditi all’esecutivo, è la modifica prevista per il capitolo 11 § 7: la disposizione, nell’elencare i possibili motivi di cessazione dal servizio di un giudice di ruolo, attualmente menziona il “*raggiungimento della vigente età per il collocamento a riposo*”, mentre la nuova formulazione introdurrebbe espressamente una riserva di legge, parlando di “*l’età prevista dalla legge per l’obbligo di cessazione dal servizio*”; come ulteriore garanzia, lo stesso paragrafo, stabilirebbe inoltre che “*una disposizione che implichi un abbassamento dell’età per il collocamento a riposo non può essere applicabile a rapporti di impiego in corso*”.

Il disegno di legge rafforza inoltre la tutela giurisdizionale dei giudici di ruolo in caso di decisioni che incidano sul loro status – come ad esempio, quelle che implicano la rimozione dall’incarico, l’esclusione dall’esercizio delle funzioni e la sottoposizione ad un accertamento sanitario o ad una sanzione disciplinare - misure queste che possono conseguire a decisioni di organi amministrativi, la cui composizione e competenza sono però oggetto di studio di un’altra specifica commissione governativa;<sup>121</sup> l’attuale proposta, pur non anticipando alcuna soluzione concreta, si limita a porre dei limiti volti ad assicurare la compatibilità con gli standard internazionali.

---

<sup>121</sup> Ossia la *Domarutredningen 2024 (Ju 2024:07)*

Infatti, sebbene l'attuale *Regeringsformen* preveda già che, qualora un giudice di ruolo venga rimosso dall'incarico dopo una decisione presa da un organo non giurisdizionale, questi abbia diritto a che la misura venga valutata da un organo giudiziario - dove rientrano anche giudici di ruolo -, la riforma in esame prescriverebbe che tale organo - chiamato appunto a verificare la correttezza della decisione - debba essere composto solamente da giudici di ruolo.<sup>122</sup>

Il tentativo di proteggere i giudici svedesi dall'esecutivo ha però comportato anche la necessità di rielaborare istituti precedentemente non percepiti come una minaccia per lo Stato di diritto, ma che potrebbero assumere tale carattere in scenari politici differenti; è dunque questa, ad esempio, la ratio alla base del nuovo comma da aggiungere al capitolo 11 § 3, il quale specifica che: “*solamente l'Ombudsman<sup>123</sup> parlamentare o la Riksrevisionen<sup>124</sup> possono esercitare vigilanza o controllo sull'attività giurisdizionale delle corti*”.

Alla radice di tale disposizione si colloca la decisione di escludere le corti dall'ambito di competenza di un'istituzione tipica dell'ordinamento svedese, cioè il “Cancelliere di giustizia” (*Justitiekansler*), organo di espressione governativa che, unisce al ruolo di consulente giuridico del Governo, varie competenze eterogenee, in parte concorrenti con quelle di altri organismi, comprendenti ad esempio la vigilanza sulle autorità pubbliche e sui singoli funzionari, la rappresentanza in giudizio dello Stato e degli enti pubblici, l'attività requirente in tema di reati contro la libertà di stampa ed espressione, nonché la

---

<sup>122</sup> Capitolo 11 § 9 RF.

<sup>123</sup> Organo eletto dal Parlamento con il compito di vigilare sulla corretta applicazione delle leggi e degli altri atti normativi da parte della pubblica amministrazione, disponendo, al proposito, di un incondizionato potere di accesso agli atti pubblici, anche provenienti dagli organi giudiziari.

<sup>124</sup> L'Ufficio Nazionale di Revisione della Svezia è l'agenzia responsabile del controllo delle finanze statali tramite verifiche contabili e valutazioni delle prestazioni di enti statali, aziende di proprietà dello Stato e del governo svedese; Dipende direttamente dal Riksdag e, pertanto, è indipendente dal governo, inoltre tutti gli enti statali sono tenuti a trasmettere a questo ufficio copie dei loro bilanci annuali e dei loro rapporti per la revisione.

definizione extragiudiziale delle richieste di risarcimento in seguito a danni derivanti dall'esercizio di pubblici poteri.<sup>125</sup>

Tale vigilanza sulle attività delle autorità pubbliche, svolta dal Cancelliere di Giustizia, è da sempre considerata concettualmente corrispondente ai compiti svolti dall'Ombudsman parlamentare<sup>126</sup>, anche se in quest'ultimo caso vengono svolti nell'interesse del Governo e con una particolare attenzione all'identificazione di inefficienze sistematiche e strutturali, piuttosto che a responsabilità individuali; inoltre, come nel caso dell'Ombudsman parlamentare, era la sovrapposizione tra giurisdizione e amministrazione – propria del modello costituzionale svedese – a comportare che le corti venissero comprese nel compito di vigilanza del Cancelliere di Giustizia.

Sebbene non vi siano state particolari tensioni tra il Cancelliere e il sistema giudiziario, oggi non si ritiene più opportuno che un organo di espressione governativa vigili sulle corti, volendo, al suo posto, riservare tale compito all'Ombudsman e al *Riksrevisionen*, autorità di espressione parlamentare incaricata di controllare l'efficienza, da parte degli enti pubblici, nell'utilizzo delle risorse economiche e finanziarie e il raggiungimento degli obiettivi previsti in bilancio.

In armonia con il desiderio di ridurre la possibilità che il Cancelliere di Giustizia operi come uno strumento nelle mani dell'esecutivo contro il potere giudiziario, il progetto di riforma prevede anche un'altra modifica costituzionale concernente le funzioni requirenti di tale figura, parallele ancora una volta a quelle svolte dall'Ombudsman parlamentare: infatti secondo il capitolo 11 § 8, il Cancelliere e l'Ombudsman sono entrambi titolari dell'azione penale per i reati commessi nell'esercizio delle proprie funzioni dai membri delle due Corti Supreme, nonché soggetti legittimati a promuovere azioni per la rimozione dall'incarico di questi o per la loro sottoposizione ad accertamenti sanitari; tali

---

<sup>125</sup> Alessandro Simoni, «Verso un nuovo statuto costituzionale per i giudici svedesi? Prime note su un progetto di riforma del “Regeringsformen” in tema di “Tutela rafforzata della democrazia e indipendenza delle corti”», *Diritto pubblico comparato ed europeo*, fasc. 3/2025 (2025).

<sup>126</sup> L'Ombudsman parlamentare è “organo eletto dal Parlamento con il compito di vigilare sulla corretta applicazione delle leggi e degli altri atti normativi da parte della pubblica amministrazione, disponendo, al proposito, di un incondizionato potere di accesso agli atti pubblici, anche provenienti dagli organi giudiziari” - Francesco Duranti, «La circolazione del costituzionalismo svedese», *Diritto pubblico comparato ed europeo*, fasc. 3/2025 (2025).

poteri però, in futuro, dovrebbero rimanere in capo solo all'Ombudsman, salvo i reati in materia di libertà di stampa o di espressione, per i quali permarrrebbe il ruolo di pubblico ministero specializzato, tipico del Cancelliere di giustizia.<sup>127</sup>

La riforma tuttavia non è esente da critiche, infatti è stato osservato in dottrina: “*if the proposed reforms aim to prevent a similar scenario to what transpired in Hungary and Poland, the reforms seem rather modest in scope. Essentially, the reforms are limited to introducing a requirement for a qualified majority when enacting constitutional amendments, creating a semi-independent court administration agency, and adding constitutional protection against court packing by means of retiring permanent judges. Whilst these are prudent steps to take in order to avoid a repetition of the Hungarian experience, it could be argued that a more far-reaching evaluation of constitutional safeguards for the rule of law and democracy in Sweden might be necessary*”<sup>128</sup>; allo stesso modo va comunque osservato come rappresenti oggettivamente un segno di rilevante forza democratica il fatto che una Commissione trasversale a tutti i partiti sia riuscita a presentare una proposta di riforma che ha ottenuto il sostegno di tutte le forze politiche all'interno del Riksdag, non essendo state allegate opinioni contrarie al rapporto finale della Commissione.

### 3.4 Verso un modello di autogoverno della magistratura e la figura del “Domstolsverket”

Gli argomenti sviluppati durante i lavori preparatori della riforma “*Tutela rafforzata della democrazia e indipendenza delle corti*”<sup>129</sup> mostrano chiaramente la consapevolezza degli addetti ai lavori che, nel contesto svedese, la creazione di una barriera contro il “*rule of law backsliding*” non può esclusivamente fondarsi su dei limiti concepiti per contrastare le strategie utilizzate in Polonia ed in Ungheria, bensì richiede piuttosto un ripensamento organico del sistema considerato nel suo insieme, partendo dal dibattito – in corso in

---

<sup>127</sup> Reg. prop. 2024/25:165, 102 ss

<sup>128</sup> Defending Democracy: Sweden’s Constitutional Reform Proposals in Response to Democratic Backsliding in Europe.

<sup>129</sup> Regeringens proposition 2024/25:165 Stärkt skydd för demokratin och domstolarna oberoende.

Svezia da tempo, pur in assenza di crisi sistematiche – sull'introduzione di una forma autentica di autogoverno giudiziario.

Il tentativo, voluto dal Governo, di rafforzare il meccanismo democratico, tramite la creazione di un sistema giudiziario indipendente e autonomo non vincolato alla soggettiva interpretazione ad opera dell'esecutivo in carica dei contenuti essenziali dello Stato di diritto, non rappresenta uno sforzo semplice, considerato l'assetto istituzionale di riferimento: infatti nel percorso verso l'autogoverno – usando l'accezione europea di tale termine<sup>130</sup> – si contrappone un primo rilevante limite, ossia il fatto che l'esecutivo detiene indubbiamente il potere di nomina di tutte le cariche giudiziarie del Paese, comprendendo quindi tutti i giudici di ruolo (*ordinarie domare*), incluse anche le posizioni a carattere direttivo.

Per comprendere meglio la concreta portata di tale discrezionalità, occorre sottolineare che la stessa relazione di accompagnamento al disegno di legge evidenzia come il Governo potrebbe, in modo assolutamente legittimo, nominare anche una persona “*che non abbia fatto domanda o manifestato interesse per la posizione*”<sup>131</sup> salvo poi l'obbligo costituzionale di fondare la scelta esclusivamente su criteri oggettivi, quali l'anzianità (*förtjänst*), la capacità (*skicklighet*) e l'esistenza di una riserva di legge ordinaria per il processo di nomina; si legge infatti al capitolo 11 § 6 del Regeringsformen che “*i giudici ordinari sono nominati dal governo. Nella nomina deve essere attribuita rilevanza unicamente a elementi oggettivi, quali anzianità e capacità. Le disposizioni circa le basi della procedura di nomina sono stabilite per legge*”.

Grazie ad una legge del 2010, concomitante alla revisione costituzionale dello stesso anno, è stato però conseguito un temperamento all'estrema discrezionalità lasciata dal

---

<sup>130</sup> Nell'accezione europea, il concetto di autogoverno (o self-government) fa riferimento principalmente alla capacità e al diritto delle collettività locali e territoriali di gestire una parte significativa degli affari pubblici, sotto la propria responsabilità e nell'interesse della popolazione, attraverso organi eletti; Questo concetto è profondamente radicato nel diritto europeo, soprattutto grazie alla Carta europea dell'autonomia locale (Strasburgo, 1985), che è il trattato di riferimento per la democrazia locale negli Stati membri del Consiglio d'Europa. - [https://eos.cartercenter.org/uploads/document\\_file/path/206/Council\\_of\\_Europe\\_-\\_slef\\_govt\\_eng.pdf](https://eos.cartercenter.org/uploads/document_file/path/206/Council_of_Europe_-_slef_govt_eng.pdf)

<sup>131</sup> Reg. prop. 2024/25:165, 74

testo costituzionale: affidando il potere di proposta, non vincolante, ad un'apposita autorità amministrativa, ossia la Commissione per i Giudici (*Domarnämnden*), la quale assume le sue decisioni a composizione collegiale, con nove membri, di cui cinque giudici (o ex giudici), due giuristi estranei all'amministrazione giudiziaria – di cui un avvocato – e infine due rappresentanti della società civile indicati dal Parlamento; è però corretto sottolineare, per completezza d'analisi, che non si tratta della prima istituzione di un organo del genere in Svezia: un organo di proposta (il *Tjänsteförslagsnämnden*), seppur con caratteristiche in parti diverse, era già stato introdotto nel 1975, sostituendo una prassi consolidata per la quale le proposte nascevano direttamente nell'ambito delle Corti d'Appello (*Hovrätter*)<sup>132</sup>, per poi venire sostituito nel 2008 da un Direttore Generale, responsabile delle attività nei confronti del governo (*Enrådighetsverk*).<sup>133</sup>

L'assetto introdotto nel 2010 è ritenuto, a livello operativo, assolutamente soddisfacente nonostante la maggioranza – ossia ben sette membri – rimanga di nomina governativa: neanche la relazione preparatoria ha segnalato precedenti problematici, sottolineando più che altro come tendenzialmente il Governo si adegui alle proposte della Commissione; viene comunque evidenziato come esista in ogni caso il “*rischio di un desiderio di nominare giudici leali verso l'indirizzo politico del governo [...] in quanto uno sviluppo del genere si è potuto in tempi recenti osservare in alcuni altri paesi*”.<sup>134</sup>

Come conseguenza di tale valutazione, il Governo ha proposto, rispettivamente: da un lato la costituzionalizzazione della prassi per la quale l'esecutivo si adegua alle proposte formulate dalla Commissione, e dell'altro l'inserimento, direttamente nel *Regeringsformen*, del requisito della prevalenza della componente giudiziaria, introducendo una nuova formulazione del primo comma del capitolo 11 § 6 per il quale: “*i giudici ordinari sono nominati dal governo su proposta di uno speciale organo, nel quale la maggioranza dei membri sono o sono stati giudici ordinari*”.

---

<sup>132</sup> Nils O. Wentz, «Från tjänsteförslagsnämndens verksamhet — erfarenheter och synpunkter | Svensk Juristtidning», <https://svjt.se/svjt/1983/31>.

<sup>133</sup> Ragna Aarli and Anne Sanders, ‘Judicial Councils Everywhere? Judicial Administration in Europe, with a Focus on the Nordic Countries’ (2023) 14(2) *International Journal for Court Administration* 3.

<sup>134</sup> Reg. prop. 2024/25:165, 76.

La proposta che più avvicinerebbe la Svezia ad una vera e propria idea di “*autogoverno dei giudici*” è quella per la quale verrebbero introdotti nel capitolo 11, due nuovi paragrafi espressamente dedicati all’amministrazione della giurisdizione – o più precisamente all’“*amministrazione delle corti*” (*Administrationen av domstolar*) – rafforzando così la già esistente riserva di legge - al paragrafo 10 - in ambito di “*Disposizioni fondamentali in tema di condizione giuridica dei giudici ordinari*”, estendendola ora anche alle “*Disposizioni sui compiti giurisdizionali delle corti, sui principali elementi della loro organizzazione e sul processo*”.<sup>135</sup>

Il nuovo paragrafo 15, di cui si auspica l’adozione, stabilirebbe che: “*per l’amministrazione delle corti ordinarie e delle corti amministrative di competenza generale esiste una specifica autorità amministrativa diretta da un consiglio direttivo (styrelse), in cui una maggioranza dei componenti è o è stata giudice ordinario. Il capo dell’autorità amministrativa è prescelto dal consiglio*”; il paragrafo successivo, conferirebbe poi ai membri di questa autorità amministrativa – come quella citata, incaricata di formulare proposte di reclutamento e di quella chiamata a pronunciarsi in materia disciplinare su giudici e funzionari dello stato ad alto grado (*Statens ansvarsämnd*) – una peculiare stabilità, impedendo al governo di rimuoverli dall’incarico se non su loro specifica richiesta o, in alternativa, in caso di gravi negligenze o particolari ragioni.

È quindi sempre più evidente come si cerchi di correggere la mancanza di un organo simile ad un Consiglio Superiore della Magistratura, situazione che finora ha, ad esempio comportato, il fatto che la Svezia abbia esclusivamente un ruolo di osservatore all’interno dello ENCJ<sup>136</sup>, ossia l’European Network of Councils of the Judiciary; è in effetti complesso reperire all’interno della struttura statale svedese un organo equivalente ad un

---

<sup>135</sup> Alessandro Simoni, «Verso un nuovo statuto costituzionale per i giudici svedesi? Prime note su un progetto di riforma del “Regeringsformen” in tema di “Tutela rafforzata della democrazia e indipendenza delle corti”», *Diritto pubblico comparato ed europeo*, fasc. 3/2025 (2025)

<sup>136</sup> L’ENCJ riunisce le istituzioni nazionali degli Stati membri dell’Unione Europea che sono indipendenti dall’esecutivo e dal legislativo e che sono responsabili del sostegno alle magistrature nell’esercizio indipendente della giustizia; l’adesione all’ENCJ è aperta a tutte le istituzioni nazionali degli Stati membri dell’Unione Europea che siano indipendenti dall’esecutivo e dal legislativo, o che siano autonome, e che garantiscano la responsabilità finale del sostegno alla magistratura nell’esercizio indipendente della giustizia - <https://www.encj.eu>

Consiglio Superiore, in quanto le differenti competenze, solitamente date agli organi di autogoverno, vengono invece distribuite su più soggetti istituzionali.

Infatti, in materia di reclutamento, le facoltà vengono ripartite – in mancanza di concorsi centralizzati – tra la Commissione di proposta e le Corti, che provvedono al reclutamento per le posizioni di giudice non ordinario, le quali sono, in ogni caso, dei passaggi sostanzialmente indispensabili per auspicare a posizioni di ruolo; la competenza disciplinare viene invece affidata al, sopra citato, *Statens ansvarsmynd*, anch'esso autorità amministrativa di nomina governativa, composto principalmente da giudici delle giurisdizioni superiori.

È opportuno sottolineare come tale frammentazione di compiti sia assolutamente considerata un fattore positivo dalla proposta di riforma, in quanto andrebbe ad evitare un'eccessiva concentrazione di poteri utilizzabili nei confronti dei giudici in capo a pochi soggetti.<sup>137</sup>

Nella nuova categoria “Amministrazione centrale delle corti” – che verrebbe per la prima volta inserita all'interno del testo costituzionale – rientra un'autorità amministrativa però operante da cinquanta anni, ossia “l'Agenzia per le Corti” (*Domstolsverket*), chiamata a garantire sostegno amministrativo alle giurisdizioni, nonché supporto organizzativo, servizi ed infine formazione.

Tale Agenzia è diretta a sua volta da un Consiglio (*Domstolsverket styrelsen*) formato da non più di dieci membri nominati dal Governo, incluso il direttore generale, con composizione mista, comprendente sia giudici, professionisti legali, che politici; essa è responsabile per la gestione complessiva dei tribunali, inoltre, su incarico del Ministero della Giustizia, le è affidato, non solo il compito di distribuire il bilancio ma anche quello di monitorare l'efficienza dei tribunali, producendo statistiche sulla stessa, prendendo a riguardo in considerazione il numero di cause risolte, il tempo necessario per giungere alla sentenza e il volume di lavoro nei vari tribunali.<sup>138</sup>

---

<sup>137</sup> Reg. prop. 2024/25:165, 64

<sup>138</sup> Bell, John. 2007. “Sweden’s Contribution to Governance of the Judiciary.” In *Scandinavian Studies in Law*, vol. 50. Stockholm: Stockholm Institute for Scandinavian Law.

Tale monitoraggio, unito al controllo del bilancio, consente all’Agenzia di avere un ruolo attivo nell’incoraggiare miglioramenti nelle prestazioni, miglorie che possono essere proposte sia dagli stessi tribunali che da gruppi di lavoro da essi istituiti; tuttavia questi sforzi, finalizzati a modificare le pratiche, possono avere come conseguenza inevitabile la creazione di conflitti con i giudici, che percepiscono il rischio dell’interferenza del *Domstolsverket* nei confronti dell’indipendenza giudiziaria.

Tuttavia l’Agenzia non gode assolutamente di una piena autonomia istituzionale, essa è un organo del settore pubblico e, in quanto tale, deve operare nel rispetto dei vincoli dati dal bilancio statale: ciò è ad esempio emerso con particolare rilevanza nel 1999<sup>139</sup> quando il *Domstolsverket* venne chiamato ad amministrare un’importante riduzione delle spese, le cui misure di contenimento però entrarono in aperto conflitto con la concezione che la magistratura aveva del proprio ruolo e delle modalità organizzative che riteneva più adeguate per lo svolgimento delle proprie funzioni.

Concretamente però l’Agenzia per le Corti “*cannot insulate the judiciary from the general financial climate and give it special protection. All it can do is decide how the budget cuts are implemented. The character of judicial independence is well illustrated by these governance arrangements. The governing organ (Domstolsverket) is not an institution of judicial self-regulation, much as many judges would now like it to be. On the other hand, the Domstolsverket acts as a buffer between the Ministry of Justice and the judges as managers at court level. Central government seeks to exercise a strong influence over the direction of all branches of government, and this Swedish tradition of integrating judicial activity within social reform perhaps explains an absence of will to translate judicial independence in the application of the law into a strong version of judicial autonomy to decide how it should organise itself as a separate branch of government.*”<sup>140</sup>

Il *Domstolsverket* è inoltre completamente separato e indipendente dal Ministero della Giustizia, il quale – coerentemente con il modello costituzionale svedese – non è chiamato

---

<sup>139</sup> “Domstolen i framtiden”(1999) 4 Tidskrift för Sveriges Domareförbund 13

<sup>140</sup> Bell, John. 2007. “Sweden’s Contribution to Governance of the Judiciary.” In *Scandinavian Studies in Law*, vol. 50. Stockholm: Stockholm Institute for Scandinavian Law

al concreto svolgimento dell'azione amministrativa e non può impartire istruzioni vincolanti al Direttore Generale dell'Agenzia o a qualsiasi altro funzionario interno, in virtù del capitolo 12 § 2 del *Regeringsformen* il quale statuisce che: “nessuna autorità, neanche il Parlamento [...] può stabilire come un'autorità amministrativa in un caso specifico debba decidere una questione che implica l'esercizio di poteri autoritativi (*myndighetsutövning*) verso un individuo [...] o l'applicazione di una legge”; disposizione – in precedenza situata nel capitolo 11 - che, fino alla riforma del 2010, comprendeva nello stesso ambito anche le corti, viste come una delle forme dell'amministrazione.

Nonostante dunque il *Domstolsverket* non sia, a livello funzionale, subordinato all'esecutivo – il quale ne nomina solo il Direttore Generale – e, sebbene le sue competenze non riguardino le materie più sensibili della condizione giuridica dei magistrati, la sua introduzione, e soprattutto il suo sviluppo, non sono stati per nulla semplici: nella fase di avvio, come detto *supra*, la sua inclusione è stata percepita da alcuni giudici come una minaccia per la propria indipendenza, andando ad intervenire appunto in un contesto in cui è fortemente sentito il valore dell'autonomia, anche nella gestione amministrativa e di reclutamento, dei singoli uffici giudiziari.

La relazione di accompagnamento alla riforma non segnala però vicende in cui l'esecutivo abbia utilizzato gli strumenti di cui dispone – come ad esempio il budget – per influenzare, tramite il *Domstolsverket*, l'esercizio della giurisdizione e, in concreto, l'intervento che si vuole compiere sul testo costituzionale appare più che altro volto ad allinearsi al *soft law* europeo in tema di organi di autogoverno; a riguardo, le soluzioni proposte sono state numerose, spaziando dalla collocazione del *Domstolsverket* tra le agenzie amministrative sottoposte al Parlamento piuttosto che al Governo, fino alla possibilità di istituire un nuovo organo costituzionale, soluzione però considerata incompatibile con l'architettura stessa del *Regeringsformen*.<sup>141</sup>

In conclusione la scelta per il futuro dell'Agenzia delle Corti è ricaduta su una struttura a guida collegiale – ossia un Consiglio Direttivo – già utilizzata per altre agenzie amministrative, piuttosto che optare per una, più diffusa, guida individuale; l'ipotesi di

---

<sup>141</sup> Reg. prop. 2024/25:165, 58

un'autorità, incaricata di gestire l'assetto organizzativo delle corti, operante tramite un Consiglio Direttivo, formato da una maggioranza di giudici coadiuvati da una garanzia di inamovibilità, va evidentemente a creare un “*embrione di autogoverno che potrebbe agire da volano per una svolta ancora più marcata a opera del legislatore*”<sup>142</sup>.

Già uno dei primi commentatori politici, M. Rojas, nel presentare la proposta su uno dei principali quotidiani del paese, aveva raccomandato l'immissione di un organo costituzionale indipendente, un “Consiglio delle Corti” (*Domstolsråd*), responsabile per l'amministrazione della giurisdizione, il quale sarebbe stato visto come una “*benvenuta rottura con una storia di dipendenza prima dal potere del sovrano e poi dal governo democratico*”<sup>143</sup>.

### 3.5 La natura amministrativa e l'indipendenza del pubblico ministero nel quadro svedese

Per offrire un quadro quanto più completo della riforma costituzionale - attualmente in esame da parte del Parlamento – la quale, come precedentemente osservato, si configura come una sorta di manovra preventiva nel contesto di tensione sistematica fra potere esecutivo e giudiziario che sta caratterizzando il clima europeo di questi ultimi anni, risulta rilevante infine accennare alla figura e alla collocazione del Pubblico Ministero nel quadro istituzionale svedese.

In Svezia, la distinzione fra giudice e magistrato è estremamente netta, al punto che – oltre al fatto che le disposizioni fin ora esposte sono da applicarsi solo nei confronti della magistratura giudicante – la magistratura requirente non è espressamente presente nel *Regeringsformen* e non è neppure coperta dalle garanzie costituzionali offerte ai giudici; la funzione requirente è inquadrata a pieno titolo nel quadro dell'attività amministrativa (*Förvaltning*) descritta al capitolo 12 del testo costituzionale, il quale, a partire dal 2011, è stato scisso dal capitolo 11, dedicato invece all'attività giurisdizionale (*Rättsskipning*).

---

<sup>142</sup> Alessandro Simoni, «Verso un nuovo statuto costituzionale per i giudici svedesi? Prime note su un progetto di riforma del “Regeringsformen” in tema di “Tutela rafforzata della democrazia e indipendenza delle corti”», *Diritto pubblico comparato ed europeo*, fasc. 3/2025 (2025).

<sup>143</sup> M.Rojas, *Nästa steg för att skydda demokratin*, in *Svenska dagbladet*, 1 maggio 2025

La storia della pubblica accusa in Svezia, poco nota e complessa, merita un accenno, almeno in riferimento alle sue origini: infatti è solo in tempi recenti che è stata istituita un'apposita autorità di accusa professionale, poiché, per secoli – e fino agli inizi del XX secolo – il compito di promuovere azioni penali contro individui sospetti di aver commesso reati era solamente una delle numerose funzioni che spettavano all'Ufficiale Giudiziario (*Länsman*), il quale ricopriva contemporaneamente i ruoli di capo della polizia, pubblico accusatore e autorità incarica dell'esecuzione.

Le autorità di accusa vennero dunque istituite all'inizio del XX secolo e il *Landsfiskal*<sup>144</sup> assunse i compiti precedentemente svolti dall'Ufficiale Giudiziario, tuttavia bisogna aspettare fino al 1948 – con l'entrata in vigore di un nuovo Codice di Procedura Giudiziaria Svedese (SCJP) - per l'effettiva introduzione del termine “Pubblico Ministero” (*Åklagare*) nel diritto svedese e, solamente nel 1965, tali autorità di accusa, vennero separate completamente rispetto alla Polizia, in concomitanza con l'entrata in vigore del nuovo Codice Penale Svedese (SCC); infine, nel 2005 il servizio dell'accusa divenne un'unica autorità con un Procuratore Generale a capo dell'istituzione: da allora – fatta eccezione per alcuni uffici specializzati – l'accusa è organizzata su due differenti livelli, uno centrale - costituito dall'ufficio del Procuratore Generale e tre centri di sviluppo dell'accusa - e uno locale, composto dagli uffici locali della procura.

A riguardo è interessante notare come le funzioni requirenti siano divise fra una pluralità di istituzioni: infatti, prima di tutto, esiste un'Agenzia Amministrativa Indipendente dedicata alla pubblica accusa (*Åklagarmyndigheten*), dove operano i pubblici ministeri dotati di competenza generale (*allmänna åklagare*) sotto la direzione del Procuratore Generale del Regno, che è a capo dell'Agenzia stessa; altre funzioni requirenti vengono svolte da un'agenzia dedicata ai reati economici (*Ekobrottsmyndigheten*), diretta da un direttore generale e da organi come l'Ombudsman parlamentare e il Cancelliere di Giustizia i quali – definiti come pubblici ministeri speciali (*Särskilda åklagare*) svolgono attività di pubblico ministero, sulla base di specifiche disposizioni e solo per i reati in esse specificate.

---

<sup>144</sup> Titolo svedese utilizzato per un funzionario di polizia e di pubblica amministrazione locale.

Inoltre, sebbene le funzioni e le istituzioni della procura non siano regolamentate all'interno della Carta Costituzionale svedese<sup>145</sup> esiste un divieto costituzionale di interferire nelle decisioni dei tribunali e di altre autorità nei singoli casi: né il Parlamento, né il Governo possono ingerirsi nei procedimenti gestiti dal servizio dell'accusa, facendo così in modo che il Pubblico Ministero goda di un'indipendenza costituzionalmente tutelata nelle decisioni riguardanti i singoli processi; suddetta indipendenza è così vasta, che i procuratori sono addirittura indipendenti rispetto all'indirizzo dei loro superiori – compreso il Procuratore Generale – nel momento in cui devono prendere delle decisioni in riferimento al concreto procedimento in atto.<sup>146</sup>

Per quanto concerne la selezione dei procuratori, essi sono scelti meritocraticamente e vengono considerati essenzialmente dei funzionari pubblici, nello specifico essi: *“are not chosen because of their personal agendas or ideas; they are not to promote interests they believe to be important. Nor is the prosecutor-other than indirectly-supposed to reflect the views of the public or handle a case compatibly with the common understanding of the public, as might be the case in systems in which prosecutors are elected [...] The mission of the prosecutor is to enforce the values and priorities set by the legislature and, within that framework, by the prosecution service”*.<sup>147</sup>

Il Procuratore, quindi, svolge le proprie funzioni in modo indipendente e come un individuo, assumendo cioè responsabilità personali ai sensi della legge, e non agendo semplicemente come un rappresentante dell'autorità di accusa; ciò, in concreto, dimostra che nessuno, se non il procuratore stesso, può decidere che cosa debba essere fatto in un singolo caso: i procuratori di grado superiore possono al massimo fornire orientamenti ma le loro istruzioni non sono vincolanti per quello di grado inferiore.

Tale indipendenza è bilanciata da un adeguato sistema di revisione, con altrettanti strumenti efficaci per orientare l'operato dei procuratori: infatti all'interno del Servizio

---

<sup>145</sup> Fanno eccezione tuttavia alcune norme relative all'azione penale nei confronti di membri di specifici gruppi, come ad esempio i componenti del Parlamento.

<sup>146</sup> Petter Asp The Prosecutor in Swedish Law, in 41 Crime and Justice, Special Issue Prosecutors and Politics: A Comparative Perspective, 141 (2012).

<sup>147</sup> Petter Asp The Prosecutor in Swedish Law, in 41 Crime and Justice, Special Issue Prosecutors and Politics: A Comparative Perspective, 141 (2012).

Nazionale dell'Accusa, esiste un apparato informale di revisione amministrativa per il quale le decisioni prese dai procuratori possono essere impugnate o possono essere sottoposte a riesame; suddetto sistema si fonda, per la precisione, sul capitolo 7, sezione 5, del Codice di Procedura Giudiziaria Svedese, il quale autorizza i procuratori più "anziani" ad occuparsi di casi inizialmente dati a procuratori di grado inferiore.

Responsabili della gestione della procedura di revisione sono i centri di sviluppo della procura e qualora il riesame porti ad un nuovo provvedimento e divengano necessarie ulteriori azioni – ad esempio la modifica di una decisione di chiusura di un'indagine – il caso verrà trattato da un procuratore diverso presso l'ufficio locale; è inoltre possibile richiedere una seconda revisione al Procuratore Generale, sebbene nella pratica concretamente questa ipotesi sia consentita in un numero limitato di ipotesi.

Dopo questa breve analisi sarebbe erroneo classificare la Svezia come un modello a *"carriera separata e sottoposizione all'esecutivo"* infatti, per quanto riguarda il primo aspetto *"si tratterebbe di una tassonomia arbitraria, essendo dubbia l'esistenza stessa di una carriera anche nella magistratura giudicante, in quanto le singole posizioni sono attribuite con procedure ad hoc, non precedute da un concorso iniziale o comunque da un momento di formale accesso a un ruolo chiuso"*;<sup>148</sup> nella pratica, di fatti, per ogni posizione - sia di giudice che di pubblico ministero - possono presentarsi persone con differenti profili, come vi sono anche casi di soggetti che hanno occupato posizioni di pubblico ministero o giudice, dopo un'intera carriera svolta nell'opposta funzione.

Ancora più complessa è la ragione per la quale è spinoso presentare il pubblico ministero svedese come "dipendente dall'esecutivo": se è infatti chiaro che l'attività di questa figura sia considerata come amministrativa, essa nel modello svedese opera in forme "similgiurisdizionali", data, da un lato l'impossibilità di dare al singolo funzionario amministrativo delle istruzioni vincolanti riguardo l'applicazione della legge, e dall'altro l'autonomia delle agenzie amministrative rispetto ai ministeri di riferimento e al Governo.

---

<sup>148</sup> Alessandro Simoni, «Verso un nuovo statuto costituzionale per i giudici svedesi? Prime note su un progetto di riforma del "Regeringsformen" in tema di "Tutela rafforzata della democrazia e indipendenza delle corti"», *Diritto pubblico comparato ed europeo*, fasc. 3/2025 (2025).

L'indipendenza individuale che nel modello svedese consegue, nell'applicazione della legge da parte di un pubblico ministero, alla sua titolarità di una posizione di funzionario amministrativo<sup>149</sup>, ha ottenuto rilevanza pratica in seguito all'ingresso<sup>150</sup> – avutosi nel 2024 dopo una prima fase di rinvio - della Svezia nella Procura Europea (EPPO)<sup>151</sup>, dato il peculiare rapporto esistente fra i Procuratori Europei Delegati (PED) e le Camere Permanenti, comprese nel livello centrale della Procura Europea e previste nel suo regolamento istitutivo<sup>152</sup>, chiamate a *“monitorare e indirizzare le indagini e le azioni penali condotte dai procuratori europei delegati, e nel caso decidere di incaricare un PED di intraprendere specifiche azioni o di fornirgli istruzioni conformemente al diritto nazionale applicabile”*.<sup>153</sup>

Nei lavori preparatori della legge svedese sulla partecipazione alla Procura Europa si nota appunto una possibile tensione tra il regolamento UE sulla Procura e la sopra citata norma costituzionale che vieta di impartire istruzioni a funzionari circa l'applicazione della legge o l'esercizio di poteri autoritativi; tuttavia tale tensione è stata risolta incorporando la posizione dei futuri Procuratori Europei Delegati svedesi – omologati a pubblici ministeri “speciali” – a situazioni in cui un pubblico ministero ottiene la propria legittimazione a trattare un caso tramite una delega datagli da un altro organo requirente, come ad esempio l'Ombudsman<sup>154</sup>.

---

<sup>149</sup> Vedi nota supra

<sup>150</sup> Regeringens proposition 2023/24:87, Sveriges deltagande i Europeiska åklagarmyndigheten

<sup>151</sup> La Procura europea è la procura indipendente dell'Unione europea, il suo obiettivo è proteggere il bilancio dell'Unione europea e portare in giudizio i reati che ledono gli interessi finanziari dell'UE; essa svolge indagini, azioni penali ed esercita le funzioni di pubblico ministero dinanzi agli organi giurisdizionali competenti degli Stati membri partecipanti. - [https://european-union.europa.eu/institutions-law-budget/institutions-and-bodies/search-all-eu-institutions-and-bodies/european-public-prosecutors-office-eppo\\_it](https://european-union.europa.eu/institutions-law-budget/institutions-and-bodies/search-all-eu-institutions-and-bodies/european-public-prosecutors-office-eppo_it)

<sup>152</sup> Regolamento (UE) 2017/1939 del Consiglio del 12 ottobre 2017 relativo all'attuazione di una cooperazione rafforzata sull'istituzione della Procura Europea («EPPO»), art. 10.

<sup>153</sup> Alessandro Simoni, «Verso un nuovo statuto costituzionale per i giudici svedesi? Prime note su un progetto di riforma del “Regeringsformen” in tema di “Tutela rafforzata della democrazia e indipendenza delle corti”», Diritto pubblico comparato ed europeo, fasc. 3/2025 (2025)

<sup>154</sup> Regeringens proposition 2023/24:87, Sveriges deltagande i Europeiska åklagarmyndigheten, 35.

## Capitolo 4: L'integrazione europea

### 4.1 Uno stato neutrale

La storia dei rapporti tra la Svezia e le istituzioni comunitarie è stata, per più di tre decenni, fortemente caratterizzata da numerosi tentativi - in larga parte fallimentari - di avvicinamento, nonché dalla conclusione di accordi parziali e circoscritti, elaborati tuttavia in un clima di sostanziale diffidenza reciproca, avente le sue radici in una diversità fortemente reclamata dai paesi scandinavi, ossia il cosiddetto “*eccezionalismo*”<sup>155</sup>, rispetto alle vicissitudini occidentali; tale peculiare percorso ha infine raggiunto il proprio esito nel 1995 anno in cui, finalmente, anche la Svezia è entrata a far parte dell'Unione Europea.

Se si volesse procedere ad un'analisi sistematica, seppur coincisa, delle motivazioni sottese a tale peculiare traiettoria, un elemento fondamentale da considerare è la dinamica dei rapporti tra le potenze locali - nello specifico Svezia e Danimarca - dalla fine del 1500<sup>156</sup>, fino alla metà del 1700: durante tale arco temporale, entrambi gli Stati furono protagonisti di opposti disegni imperiali, sfociati successivamente nelle cosiddette “*tre guerre del Nord*”, tra il 1643 e il 1721, le quali – come suggerisce il nome - indicano una serie di conflitti combattuti fra l'Europa settentrionale e nord-orientale, che, da un lato comportarono il ridimensionamento del Regno di Danimarca e dall'altro segnarono il limite dell'espansione svedese;<sup>157</sup> nello specifico, la sconfitta subita dal Regno di Svezia nella Grande Guerra del Nord implicò la perdita dei territori baltici a favore dell'Impero

---

<sup>155</sup> Rolando Tarchi, «Il costituzionalismo svedese tra storia, evoluzione normativa e processo di integrazione europea. Riflessioni di sintesi in occasione del cinquantenario della riforma del “*Regeringsformen*”», *Diritto pubblico comparato ed europeo*, fasc. 3/2025 (2025).

<sup>156</sup> Si prende la fine del 1500 come periodo di riferimento in quanto, nel 1523, si dissolse l'Unione di Kalmar, che aveva visto la formazione di un regno nordico comprendente la Danimarca, la Svezia e la Norvegia oltre ai territori delle attuali Finlandia e Norvegia, con lo strumento dell'unione personale sotto la corona danese; per approfondimenti: D. Kirby, *Northern Europe in the Early Modern Period, 1492-1772*, London, 1990.

<sup>157</sup> M. Roberts, *The Swedish Imperial Experience 1560-1718*, Cambridge, 1979; O. Petersson, *Constitutional History*, in J. Pierre (Ed.), *The Oxford Handbook of Swedish Politics*, Oxford, 2015, 89 ss.

russo e il conseguente riadattamento delle aspirazioni svedesi di poter condizionare la politica est europea.

I successivi tentativi di recupero, prima nella guerra russo-svedese degli anni 1741-1743 e poi, nell'intervento contro la Prussia durante la Guerra dei sette anni<sup>158</sup>, si conclusero anch'essi con esiti sfavorevoli, conducendo ad un ulteriore ridimensionamento della potenza svedese, consolidandone il declino.

Il capitolo finale dell'espansionismo svedese coincise con le campagne napoleoniche: infatti, dopo un primo periodo iniziale segnato dalla sua neutralità, la Svezia entrò in guerra nel 1808 al fianco del Regno Unito e, nel 1814 – con l'appoggio degli inglesi, ma soprattutto dei prussiani e dei russi – ottenne il Regno di Norvegia, perdendo però contemporaneamente la Finlandia, destinata da quel momento a diventare un granducato dell'Impero russo; da allora, il Regno di Svezia perse qualsiasi velleità di egemonia regionale, intraprendendo una linea politica estera fortemente improntata alla neutralità, evitando il coinvolgimento in conflitti armati per oltre due secoli – fino al suo recente ingresso nella NATO – privilegiando, al suo posto, la partecipazione ad organizzazioni internazionali orientate alla promozione di una pacifica coesistenza tra popoli e alla tutela dei diritti umani.

Per quanto le vicende storiche richiamate abbiano contribuito a delineare il quadro entro cui si è sviluppata la politica internazionale svedese, appare altrettanto necessario sottolineare come la cultura dei Paesi nordici – in generale – contenga numerosi richiami al carattere più che eccezionale della loro esperienza, ritenuta non del tutto assimilabile a quella degli altri Stati europei: in una prima fase, tali differenze si basavano principalmente su fattori quali la distanza geografica, le difficoltà degli scambi nonché un'omogeneità culturale dei popoli stessi, sviluppatasi anche entro progetti di integrazione tra le strutture statali; a partire dal Novecento, invece, tale alterità è stata

---

<sup>158</sup> Paolo Bianchi, *L'Europa presa sul serio. Svezia, trent'anni di integrazione nell'Unione*, fasc. 3 Diritto pubblico comparato ed europeo (2025).

giustificata principalmente alla luce dello sviluppo di un modello socio-economico differente sia dal socialismo reale, che da quello liberale.<sup>159</sup>

In particolare, la creazione di un welfare pervasivo, avutasi grazie a delle politiche economiche espansive caratterizzate *“dal pesante interventismo pubblico, la promozione delle tutele giuridiche ed economiche dei lavoratori e la creazione di un’efficace sistema di garanzie dei diritti individuali, sono stati individuati quali elementi fondativi di un comune patrimonio giuridico e, prima ancora, culturale, che si intendeva contrapporre sia alle dottrine di stampo liberale che al socialismo reale”*.<sup>160</sup>

Appare pertanto opportuno - se di modello nordico di welfare si può parlare - delinearne brevemente la genesi, evidenziandone, prima di tutto, la formazione graduale sviluppatasi nell’arco di oltre un secolo;<sup>161</sup> pur nella diversità delle componenti economiche, culturali, sociali ed istituzionali, il tratto caratterizzante la Scandinavia della seconda metà del 1800, è un’economia, prettamente agraria, incentrata sulla figura del piccolo proprietario, accanto alla quale – solo verso la fine del secolo – si affiancarono importanti concentrazioni industriali e fenomeni di inurbamento, inizialmente limitati a poche città.<sup>162</sup>

Risulta costante, perlomeno alle origini, la connessione tra l’attività lavorativa e l’erogazione delle prestazioni assistenziali: il welfare scandinavo, dunque, non nasce come universale ma – in modo analogo ai modelli anglosassone e centro-europeo – si sviluppa a partire da schemi assicurativi formulati tramite la contrattazione privatistica tra datori di lavoro e prestatori d’opera; solo successivamente tali strumenti sono andati

---

<sup>159</sup> L. Trägårdh, Sweden and the EU: Welfare State Nationalism and the Spectre of «Europe», in L. Hansen, O. Wæver (Eds.), *European Integration and National Identity. The Challenge of the Nordic States*, London-New York, 2022, 130 ss.

<sup>160</sup> Paolo Bianchi, *L’Europa presa sul serio. Svezia, trent’anni di integrazione nell’Unione*, fasc. 3 *Diritto pubblico comparato ed europeo* (2025).

<sup>161</sup> Prendendo un dato di riferimento come esempio: l’istituzione della scuola elementare obbligatoria avvenne rispettivamente in Danimarca nel 1814, in Norvegia nel 1827, in Svezia nel 1842 e in Finlandia nel 1866 - Paolo Bianchi, «Il welfare dei Paesi nordici tra crisi e trasformazione», *Rivista del Diritto della Sicurezza Sociale*, fasc. 3/2018 (2018).

<sup>162</sup> O. Kangas, J. Palme, *Coming Late – Catching Up: The Formation of a ‘Nordic Model’*, in *Social Policy and Economic Development in the Nordic Countries*, ed. by O. Kangas and J. Palme, Palgrave Macmillan, Houndmills - New York, 2005, pp. 17 ss.

ad espandersi progressivamente verso interventi pubblici integrativi rivolti a soggetti privi di tali connotazioni, rendendo necessario, conseguentemente a questo processo di allargamento della base dei destinatari, il ricorso alla fiscalità generale per il finanziamento delle prestazioni.<sup>163</sup>

Il quadro culturale risulta inoltre profondamente segnato dal luteranesimo, il quale esclude la mera assistenza, privilegiando un approccio volto a fornire ai destinatari gli strumenti necessari per rendersi autonomi, perciò, in tale ottica, le autorità selezionano i beneficiari distinguendo i meritevoli – ai quali erogare le prestazioni – da chi invece dovrebbe – per i legislatori – “*imputare a proprie colpe la situazione di bisogno*”.<sup>164</sup>

L’universalità delle prestazioni venne raggiunta solamente con le leggi del secondo dopoguerra, le quali svincolarono l’erogazione delle prestazioni pensionistiche sia dal rapporto di lavoro che dal livello di reddito;<sup>165</sup> il passaggio da un insieme frammentato di istituti assistenziali a un vero e proprio *welfare state* si accompagnò ad un’ideologia razionalista ed efficientista, culminata con il progetto di uno Stato onnipotente nella vita dei cittadini legittimato grazie ad una concezione particolarmente estensiva della nozione di interesse pubblico.

Inoltre, parallelamente all’estensione dei benefici, si radicò sempre più l’accettazione di profonde ingerenze pubbliche, da parte dello Stato, nella vita privata dei cittadini.

L’universalismo dei diritti sociali in Scandinavia dunque non è il risultato di un disegno razionalmente concepito “a tavolino”, bensì è l’attuazione di un processo di sedimentazione di vari interventi puntuali nel quadro delle politiche di settore; infatti, nel corso di un secolo, si è registrata una convergenza dei principali partiti attorno ad alcuni principi cardine, quali ad esempio, l’inclusività delle politiche sociali, la finalità redistributiva degli interventi e – più in generale – la condivisione di obiettivi di

---

<sup>163</sup> Paolo Bianchi, «Il welfare dei Paesi nordici tra crisi e trasformazione», *Rivista del Diritto della Sicurezza Sociale*, fasc. 3/2018 (2018).

<sup>164</sup> Paolo Bianchi, «Il welfare dei Paesi nordici tra crisi e trasformazione», *Rivista del Diritto della Sicurezza Sociale*, fasc. 3/2018 (2018).

<sup>165</sup> Per avere delle date di riferimento, rispettivamente nel 1946 in Svezia, nel 1957 in Finlandia e in Norvegia, nel 1964 in Danimarca e nel 1965 in Islanda.

pacificazione, da perseguirsi tramite politiche di integrazione e sostegno delle classi meno agiate.

Nel corso del secondo dopoguerra il sistema è andato ulteriormente a consolidarsi, soprattutto in due momenti, collocabili rispettivamente tra gli anni '40 e l'inizio degli anni '60 e da questi ultimi alla fine degli anni '80: nello specifico, la prima fase coincide con l'istituzione di un nesso tra il prelievo fisso sul reddito e l'erogazione dei servizi a tutta la popolazione – svincolando così le prestazioni dallo svolgimento di un'attività lavorativa – mentre il secondo momento ha visto una maggiore correlazione tra il livello di reddito percepito e l'imposizione fiscale, nonché un significativo trasferimento di competenze gestionali agli enti locali da parte dello Stato.

Nello stesso periodo, si affermò – in tutta l'Europa settentrionale – il principio universalistico nel riconoscimento e nella garanzia dei diritti sociali, sostenuto essenzialmente da quattro argomenti in suo favore: il rispetto della dignità, il favore nei confronti di strumenti atti a promuovere la costruzione dell'identità nazionale e delle comunità, la protezione data dalle politiche sociali contro il rischio dell'instabilità e infine l'incremento dell'efficienza delle strutture amministrative.<sup>166</sup>

Portando nuovamente l'attenzione sulla Svezia, i governi socialdemocratici di Olof Palme<sup>167</sup> - in continuità con le tendenze già radicate dagli inizi Novecento – proposero un rilevante intervento pubblico economico, sostenuto da un'elevata pressione fiscale e da politiche di contrasto alla disoccupazione e alla disegualianza economica, contribuendo così a creare un percorso di sviluppo economico-sociale alternativo rispetto alle dottrine neoliberali e socialiste-liberali, rafforzando la retorica dell'intrinseca diversità delle democrazie nordiche rispetto a quelle occidentali.

Alla luce di questi elementi, si comprende la posizione tenuta dalla Svezia tra la metà e la fine del secolo scorso, la quale, da un lato era favorevole alla stipulazione di accordi internazionali, seppur con lo scopo limitato di promuovere il commercio, ma dall'altro lato era al contempo estremamente cauta nei confronti di progetti più ambiziosi

---

<sup>166</sup> S. Kuhnle, S.E.O. Hort, *The Developmental Welfare State in Scandinavia*, cit., pp. 11 ss.

<sup>167</sup> Primo Ministro della Svezia dal 1969 al 1976 e poi nuovamente dal 1982 fino al suo assassinio nel 1986.

caratterizzati da versanti maggiormente politici; nasce appunto in questo contesto l'idea di un cosiddetto “*europesismo riluttante*”<sup>168</sup> da parte degli svedesi, espressione che ben rimarca l'atteggiamento incostante degli esecutivi, condizionati fortemente a loro volta da un'opinione pubblica che percepiva l'integrazione europea come una seria minaccia al proprio sistema di valori e benessere.

Emblematica è in tal senso, la rappresentazione – nel dibattito politico degli anni Sessanta - delle Comunità europee, le quali venivano descritte come il “*regno delle quattro k: konservatism, kapitalism, katolicism, kolonialism*”<sup>169</sup>, in totale contrapposizione con l'idealizzazione della Svezia, quale il luogo dove la democrazia, l'eguaglianza e la solidarietà potevano trovare piena realizzazione.

Si spiega così allora la partecipazione della Svezia alla Organization for European Economic a partire dalla sua fondazione nel 1948 e ai negoziati, alla metà degli anni Cinquanta, per l'istituzione di un'area di libero commercio all'interno dell'Europa occidentale; l'esito fallimentare di queste trattative fu però la spinta che portò alla creazione della CEE (ossia la Comunità Economica Europea) nel 1957, mentre il Regno svedese, insieme agli altri Paesi nordici - e al Regno Unito, Austria, Svizzera e Portogallo – optò per la creazione dell'European Free Trade Association, pensata come alternativa alle Comunità Europee e limitata al solo sviluppo di accordi commerciali, il cui trattato istitutivo venne sottoscritto dai partecipanti nel 1960 proprio a Stoccolma.<sup>170</sup>

Nonostante tale diffidenza, non vi era alcuna netta posizione di chiusura: a testimonianza di ciò infatti già nel 1961 il Governo svedese iniziò ad avviare dei contatti preparatori per un rapporto di associazione con la Comunità Economica Europa, la cui partecipazione si sarebbe dovuta fondare sull'articolo 238 del Trattato di Roma, per il quale: “*la Comunità può concludere con uno Stato terzo, una unione di Stati o una organizzazione*

---

<sup>168</sup> Paolo Bianchi “L'Europa presa sul serio. Svezia, trent'anni di integrazione nell'Unione”, fasc. 3 (2025), Diritto pubblico comparato ed europeo.

<sup>169</sup> L. Trägårdh, Sweden and the EU: Welfare State Nationalism and the Spectre of «Europe», in L. Hansen, O. Wæver (Eds.), European Integration and National Identity. The Challenge of the Nordic States, London-New York, 2022, 130 ss.

<sup>170</sup> . Bernitz, Sweden and the European Union: On Sweden's Implementation and Application of European Law, in 38 Common Market Law Review 903 (2001); S. Gstöhl, op. cit., 100 ss.

*internazionale, accordi che istituiscano un'associazione caratterizzata da diritti e obblighi reciproci, da azioni in comune e da procedure particolari. Tali accordi sono conclusi dal Consiglio operante all'umanità e dopo consultazione dell'Assemblea. Qualora tali accordi importino degli emendamenti al presente Trattato, questi ultimi devono essere preventivamente adottati secondo la procedura prevista dall'articolo 236*<sup>171</sup>; i contatti purtroppo però vennero interrotti due anni dopo – ben prima di alcun negoziato formale – come conseguenza collaterale del veto francese all'ingresso del Regno Unito nella Comunità<sup>172</sup>.

Solo nel 1967 il Governo ripropose un negoziato finalizzato ad ottenere dei rapporti più stretti, aprendo il dialogo a due differenti opzioni: da un lato l'adesione infatti non veniva esclusa a priori - a condizione che la Svezia potesse mantenere il proprio *status* neutrale – ma, se ciò non fosse dimostrato possibile, si sarebbe nuovamente proposto un accordo di sola associazione; tuttavia neanche in questo caso le trattative ebbero un esito positivo, ancora una volta a causa delle difficoltà nei rapporti anglo-francesi.<sup>173</sup>

Il Primo Ministro Olof Palme nel 1971, dopo aver preso atto dell'impraticabilità di una piena ed effettiva adesione svedese – per quanto condizionata al rispetto della neutralità – propose la creazione di un'unione doganale aperta a possibili sviluppi futuri, tuttavia, in questa occasione, furono gli organi della Comunità Economica Europea a respingere l'accordo, preferendo stipulare un unico trattato con tutti gli Stati aderenti l'European Free Trade Association; un anno dopo, nel 1972 - e dopo ulteriori trattative – si giunse alla stipulazione di accordi bilaterali con tutti i membri dell'EFTA, con contenuti tendenzialmente identici, fondamentalmente limitati all'abolizione dei dazi, mentre le disposizioni in materia di concorrenza rimasero sostanzialmente inattuato.

---

<sup>171</sup> <https://www.affarieuropei.gov.it/media/3284/il-trattato-cee-di-roma.pdf>

<sup>172</sup> Il 14 Gennaio 1963 infatti il Generale de Gaulle annuncia in una conferenza stampa che la Francia avrebbe opposto il veto all'adesione del Regno Unito alla Comunità europea; veto dovuto principalmente al timore che il Regno Unito, legato agli Stati Uniti d'America, potesse indebolire l'integrazione europea e, non meno rilevante, la leadership francese.

<sup>173</sup> T. Miljan, *The Reluctant Europeans: The Attitudes of the Nordic Countries towards European Integration*, Montreal, 1977.

Tale equilibrio si palesò immediatamente come precario in quanto, appena un anno dopo, si ebbe l'ingresso del Regno Unito e della Danimarca nelle Comunità europee, contingenza che rese ancora più chiara la fragilità di un accordo, come quello in esame, che consapevolmente andava ad escludere la prospettiva dell'integrazione politica.

L'adozione, nel 1986, dell'Atto Unico Europeo – volto al riesaminare del Trattato di Roma<sup>174</sup>, allo scopo di rilanciare l'integrazione europea e di completare il mercato interno – portò i paesi EFTA a ricercare un nuovo accordo che potesse porli al riparo dai possibili contraccolpi della prospettata piena integrazione economica e di mercato delle Comunità; dunque, su proposta del Presidente della Commissione Europea, Jacques Delors, venne avviata una lunga e altrettanto complessa trattativa, finalizzata alla creazione di un'area di interscambio comprendente gli stati membri di entrambe le organizzazioni.

Rispetto ai precedenti accordi, tale trattato – ossia l'Accordo sullo Spazio Economico Europeo (o EEA) - incorporava la maggior parte dei principi e delle disposizioni vigenti nella Comunità in materia di circolazione di merci e servizi, di dazi e anche di concorrenza;<sup>175</sup> perciò il percorso di avvicinamento compiuto dalla Svezia verso il trattato EEA si tradusse, in concreto, nell'assimilazione dell'“*acquis communautaire*”<sup>176</sup> - perlomeno nelle materie interessate – prima ancora di una formale domanda di ammissione.

Allo stesso tempo però le trattative in vista dello Spazio Comune Europeo misero in luce delle criticità per i paesi EFTA, in quanto la Comunità Economica Europea respinse qualsivoglia proposta di integrazione ai processi decisionali, manifestando a riguardo la volontà di limitare l'apertura al solo versante economico dei rapporti; andò dunque a profilarsi un'inversione di atteggiamento rispetto ai precedenti negoziati, dovuto al

---

<sup>174</sup> Istitutivo appunto della Comunità Economica Europea.

<sup>175</sup> U. Bernitz, Sweden and the European Union: On Sweden's Implementation and Application of European Law, in 38 Common Market Law Review 903 (2001).

<sup>176</sup> L'*acquis communautaire*, in generale, è l'insieme dei diritti, degli obblighi giuridici e degli obiettivi politici che accomunano e vincolano gli stati membri dell'Unione europea e che devono essere accolti senza riserve dai paesi che vogliono entrare a farne parte.

mutato equilibrio tra le due organizzazioni in cui l'EFTA non appariva più competitiva alle Comunità europee.

Infine, sul piano delle relazioni internazionali, la caduta dell'Unione sovietica e il conseguente crollo del blocco comunista misero indubbiamente in difficoltà il ruolo dei paesi neutrali: questo mutamento si inserì in un contesto già di crisi economica, indotta dai processi di deindustrializzazione e delocalizzazione che colpì i paesi occidentali; la Svezia infatti, che nei decenni precedenti aveva adottato politiche di nazionalizzazione e partecipazione pubblica nell'impresa – insieme a programmi di espansione del settore pubblico nella sanità, istruzione e assistenza sociale – si trovò a dover affrontare contemporaneamente *“le difficoltà delle principali imprese, l'impennata del tasso di disoccupazione e un livello insostenibile del debito pubblico”*.<sup>177</sup>

#### 4.2 L'adesione all'UE

Nella primavera del 1990 il Premier socialdemocratico Ingvar Carlsson ribadì, ancora una volta, la contrarietà, propria e del Governo, ad un ipotetico, più ampio, coinvolgimento della Svezia – inteso fondamentalmente come adesione a una politica estera comune – nei rapporti con gli altri Stati europei; tuttavia, solo cinque mesi dopo, e a circa un anno di distanza dal crollo del Muro di Berlino, lo stesso Primo Ministro rese pubblico il fatto che il Governo fosse intenzionato a muoversi verso l'ingresso del Paese nell'Unione Europea.

L'annuncio, come era prevedibile considerando la storia svedese, causò un forte scalpore sia a livello nazionale, che internazionale, sancendo infatti l'abbandono di una radicata tradizione di politica estera durata decenni, la quale avrebbe potuto – secondo i militanti e gli elettori socialdemocratici – provocare addirittura una profonda ridefinizione dell'identità del partito stesso.<sup>178</sup>

Anche durante la Guerra Fredda, infatti, la Svezia si era mantenuta fedele al principio della neutralità - concetto tra l'altro utilizzato nell'autodefinizione del Paese fin

---

<sup>177</sup> S. Marklund, *Paradise Lost? The Nordic Welfare States and the Recession 1975-85*, Lund, 1987.

<sup>178</sup> U. Olsson, *Sweden and Europe in the 20th Century: Economics and Politics*, in «*Scandinavian Journal of History*», XVIII, 1, 1993, p. 133.

dall'inizio del XIX secolo – scelta che, per quanto ambigua, dato il tacito presupposto secondo il quale la NATO, in caso di aggressione sovietica, sarebbe intervenuta in sua difesa, ha permesso alla nazione di caratterizzarsi, ancora una volta, per la sua vocazione “*terzomondista*”<sup>179</sup> non rimanendo intrappolata dalla logica dei blocchi.<sup>180</sup>

Con l'affacciarsi degli anni Novanta, il paese però sperimentò una crisi economica senza precedenti: la crescita infatti risultava negativa mentre il numero dei disoccupati aumentava in modo vertiginoso<sup>181</sup>, segnali evidenti questi dell'emergenza che attraversava la nazione, in larga misura dovuta anche alla fase espansiva precedente non riequilibrata da una politica economica sufficientemente restrittiva; nella primavera del 1990 dunque il Governo dovette adottare una serie di misure “*che certo non possono essere accusate di captatio benevolentiae*”<sup>182</sup>, quali ad esempio il blocco dei salari (e degli affitti), il blocco delle tasse comunali e il divieto di sciopero, immediatamente però respinto, quest'ultimo, da parte del Parlamento.

Il nuovo esecutivo socialdemocratico, guidato da Carlson introdusse inoltre – tra il 1990 e il 1991 – una radicale riforma fiscale, finalizzata a scoraggiare l'abuso dei prestiti, da cui però derivò una caduta del valore degli immobili e un netto incremento del risparmio delle famiglie, con il conseguente declino della domanda interna nel triennio successivo; contemporaneamente, in tutto ciò, la spinta inflazionistica esercitata dai salari si ripercosse in modo rilevante sulla competitività delle aziende.<sup>183</sup>

---

<sup>179</sup> Monica Quirico, «La socialdemocrazia svedese nell'Unione europea: il dibattito su occupazione e welfare», Meridiana, fasc. 55 (2006): 203–24.

<sup>180</sup> Per una maggiore completezza di analisi: il tentativo compiuto tra il 1948 e il 1949 di definire una politica di difesa comune dei Paesi nordici – vista dal Governo svedese come un'alternativa favorita all'alleanza con l'Occidente – naufraga immediatamente in quanto la Norvegia e la Danimarca preferiscono la NATO, mentre la Finlandia orbita nella sfera di influenza dell'URSS.

<sup>181</sup> Dal 1990 al 1993 sfumano oltre mezzo milione di posti di lavoro, il 13% sul totale; la disoccupazione accertata passa dall'1,7% all'8,3% con pesanti ripercussioni sul deficit pubblico. - J. Palme et al., Welfare Trends in Sweden: balancing the books for the 1990s, in «Journal of European Social Policy», XII, 4,2002, p. 329.

<sup>182</sup> Monica Quirico, «La socialdemocrazia svedese nell'Unione europea: il dibattito su occupazione e welfare», Meridiana, fasc. 55 (2006): 203–24.

<sup>183</sup> B. Holmlund, Svensk arbetsmarknad in Marknad och politik, a cura di B. Södersten e H.T. Söderström, SNS, Stockholm 2004, p. 247.

In questo biennio, evidentemente segnato da numerose difficoltà, un elemento che può aiutare a riassumere il successivo cambio di indirizzo intrapreso dal Paese – o, secondo l'opinione di molti, “*il tradimento della politica socialdemocratica in Svezia*”<sup>184</sup> – è quanto scritto dal Ministro socialdemocratico delle Finanze, Allan Larsson, all'esordio del 1991: “*Penso che una volta per tutte dobbiamo affrontare il problema politico che prende forma quando molti bravi socialdemocratici dicono che hanno difficoltà a riconoscersi nella politica del partito. [...] L'assenza di riconoscimento va in buona misura di pari passo con gli effetti dell'inflazione che ha imperversato negli ultimi anni. La politica socialdemocratica per molti versi è stata coronata dal successo, negli anni Ottanta. Ma in un campo importante, la lotta all'inflazione, essa ha fallito. L'inflazione ha fatto lievitare il valore delle azioni e degli immobili e ha alimentato buona parte della «bolla finanziaria» che ora vediamo scoppiare. [...] Adesso ci sono un paio di complicati problemi politici che dobbiamo risolvere. Uno è chiarire a coloro che alla fine degli anni Ottanta hanno abbandonato il partito che abbiamo imparato la lezione [...]. L'altro problema è che una parte dei socialdemocratici si sentono incerti quando noi diciamo che dobbiamo combattere l'inflazione. [...] per difendere l'occupazione e il welfare occorre che la lotta all'inflazione preceda ogni altra ambizione e istanza*”.<sup>185</sup>

La decisione socialdemocratica di aderire al progetto della Comunità maturò dunque in un clima segnato, sul versante internazionale, dal processo di ridefinizione del mondo in seguito alla caduta del blocco sovietico, e, sul versante interno, da forti preoccupazioni circa le sorti sull'economia; pur non potendosi parlare propriamente di un'inversione di rotta nei confronti dell'Europa, soprattutto considerando lo stretto legame economico da tempo esistente tra la Svezia e le Comunità europee, tale scelta fu comunque indubbiamente percepita dell'opinione pubblica, non solo svedese, come una rottura con il passato.<sup>186</sup>

---

<sup>184</sup> Monica Quirico, «La socialdemocrazia svedese nell'Unione europea: il dibattito su occupazione e welfare», *Meridiana*, fasc. 55 (2006): 203–24.

<sup>185</sup> A. Larsson, *Vändpunkten* in «*Tiden*», 1, 1991, p. 10, 11 e 12.

<sup>186</sup> L. Lewin, *Planbushållningsdebatten*, Almqvist & Wiksell, Stockholm 1970.

La prospettiva di entrare nelle Comunità europee non apparì più solamente come la distruzione del modello svedese, quanto piuttosto come un modo per mantenere in vita quanto più di questo restasse: da qui, allora, il cambio di indirizzo che portò il *Riksdag*, il 12 dicembre 1990, ad approvare a larga maggioranza, una risoluzione favorevole all'ingresso nelle Comunità, ponendo però, ancora una volta, come condizione alle trattative la conservazione dello *status* di Paese neutrale;<sup>187</sup> la richiesta formale di ingresso fu quindi avanzata nell'estate del 1991, con la riserva però, che sarebbero dovuti essere gli stessi cittadini svedesi, in seguito, a ratificare la decisione tramite un referendum - fissato per l'autunno del 1994 - valorizzando così ancora una volta la volontà e la partecipazione popolare, coerentemente con la cultura politica di cui i socialdemocratici erano artefici.

Durante la campagna elettorale emersero già chiaramente le argomentazioni destinate a diventare *tópoi* nel confronto tra gli "euroscettici" e gli "euroentusiasti": in particolare, a differenza dei partiti borghesi e della comunità degli affari, le quali enfatizzarono principalmente i vantaggi economici che l'adesione avrebbe potuto portare, proponendo anche scenari apocalittici nel caso della vittoria del "no", la SAP (*Socialdemokratiska Arbetarepartiet*, ossia il Partito socialdemocratico del lavoro) tentò un approccio più equilibrato, in bilico tra le opportunità che il cambiamento avrebbe potuto offrire e la fedeltà alla tradizione, sottolineando come "*per un Paese piccolo come la Svezia è diventato ormai impossibile reggere le sfide poste dalla globalizzazione mantenendosi ai margini dei centri decisionali che contano; un'arena più ampia, e quindi più competitiva, offre maggiori opportunità di promuovere le condizioni di vita e di lavoro della popolazione, senza però dimenticare inoltre le comuni radici storico-culturali*";<sup>188</sup> quello che venne evidenziato sopra ogni altra cosa fu l'ineluttabilità dell'unificazione, infatti la

---

<sup>187</sup> Il tema dell'adesione svedese alla politica estera e di sicurezza comune dell'Unione che si andava delineando in quel momento fu oggetto degli unici rilievi posti dalla Commissione alla candidatura. Le istituzioni europee postularono che la domanda implicasse l'accettazione complessiva non solo dei trattati vigenti, ma anche del TUE del 1992. La questione, dal punto di vista delle potenziali conseguenze sulla neutralità svedese, fu il punto centrale del dibattito politico interno tra il 1991 e il 1993. - Paolo Bianchi "L'Europa presa sul serio. Svezia, trent'anni di integrazione nell'Unione", fasc. 3 (2025), *Diritto pubblico comparato ed europeo*.

<sup>188</sup> Monica Quirico, «La socialdemocrazia svedese nell'Unione europea: il dibattito su occupazione e welfare», *Meridiana*, fasc. 55 (2006): 203–24.

Svezia, secondo la stragrande maggioranza, non aveva alternative, se non quella di una crisi ancora più esiziale.

Al contrario, il fronte del “no”, partendo da un’interpretazione decisamente negativa del significato politico dell’Unione Europea stessa, approdò ad una previsione pessimistica circa l’impatto che essa avrebbe avuto su un sistema peculiare – se non unico – come quello svedese: il processo di unificazione dunque, secondo gli eurocritici, si configurava lungo una linea, tanto dura quanto chiara, improntata ad una difesa ad oltranza del libero mercato, con una conseguente scarsa attenzione, teorica e istituzionale, verso la rappresentanza e il controllo popolare; in tale prospettiva, ad uscire pesantemente ridimensionata dall’appartenenza all’Unione, sarebbe stata la politica estera svedese e, in particolare la neutralità - motivo d’orgoglio per la nazione - soprattutto in un contesto internazionale allora segnato dal proliferarsi di guerre, davanti alle quali però l’ONU appariva impotente e l’Europa aveva un ruolo succube.

L’ingresso della Svezia nell’organismo continentale dunque andava a compromettere “*in modo irreversibile [...] le politiche sociali e quelle inerenti al mercato interno del lavoro, cioè le gemme della società svedese, che finirebbero sacrificate sull’altare dei parametri economici*”;<sup>189</sup> così facendo, veniva chiaramente ribaltato il ragionamento del fronte opposto: l’adesione, anziché accrescere le potenzialità del modello svedese ne suggellava definitivamente la fine, parendo chiaro che rimanere svedesi e diventare cittadini dell’Unione Europea fossero due percorsi incompatibili.

Le trattative formali per l’adesione iniziarono il 1° febbraio 1993 e si conclusero rapidamente, al punto che il trattato di accessione venne sottoscritto il 24 giugno 1994; due mesi più tardi, il 24 agosto, il Governo presentò al Parlamento una proposta di legge di ratifica del trattato, proponendo contestualmente un referendum confermativo dell’adesione stessa.

Originariamente, l’ingresso nell’Unione fu previsto secondo la procedura ordinaria disposta dal testo costituzionale allora vigente, il quale non contemplava strumenti alternativi: il referendum dunque – non previsto dal *Regeringsformen* – assunse così

---

<sup>189</sup> E.Berg, Ja-argumenten hdller inte (Le ragioni del sì non reggono), ivi, 7, 1993, pp. 10-5.

formalmente un carattere meramente consultivo, sebbene, sul piano politico, esso venne unanimamente considerato dai principali partiti come *de facto* vincolante e decisivo.

È opportuno concentrarsi su tale snodo in quanto, nel corso di pochi mesi, il procedimento subì delle significative modificazioni: secondo l'impostazione iniziale, la legge di ratifica infatti avrebbe dovuto essere approvata dopo lo svolgimento di un referendum ma, a complicare tale scansione temporale, intervennero rispettivamente da un lato, lo svolgimento imminente delle elezioni politiche – previste per la fine di settembre 1994 – e dall'altro la necessità di concludere l'intero *iter* prima della fine dell'anno, come da accordi presi in sede europea, in modo da consentire l'ingresso effettivo nell'Unione dal 1° gennaio 1995.

In questo quadro politico già complesso, i principali partiti – al loro interno comunque divisi sulla questione europea – manifestarono il desiderio di evitare perlomeno la sovrapposizione tra la campagna elettorale e quella referendaria, pertanto concordarono di fissare la data del referendum al 13 novembre del 1994, rinviando così fondamentalmente al nuovo Parlamento, eletto dopo le consultazioni politiche, l'approvazione della legge di ratifica in un arco temporale esiguo.

Il 13 novembre dunque si tenne il referendum dove votarono l'83% degli aventi diritto, di cui il 52.3% si espresse per il “sì” mentre il restante 46.8% preferì bocciare il progetto: questo modo la Svezia entrò in Europa con un risultato che però mise in evidenza, da un lato lo scarso entusiasmo della popolazione per il nuovo scenario e dall'altro una netta spaccatura tra le regioni metropolitane e meridionali – nelle quali il consenso oltrepassò il 60% - e le regioni settentrionali, dove invece il “no” raggiunse anche il 70-75%.<sup>190</sup>

#### 4.3 Il tema della revisione costituzionale in ottica europea e i limiti al primato del diritto europeo

In un contesto, quale quello descritto nel paragrafo precedente, già particolarmente congestionato da importanti scadenze, venne ulteriormente ad aggiungersi una questione inedita: si sviluppò infatti un diffuso consenso circa il bisogno di modificare il testo del

---

<sup>190</sup> P. Borioni, Svezia, Unicopli, Milano 2005, p. 239.

*Regeringsformen*, al fine di irrigidire il procedimento di ratifica dei trattati suscettibili di limitare i diritti fondamentali o di incidere sulla forma di governo.

Le elezioni politiche svoltesi a settembre rafforzarono i socialdemocratici e, più importante ancora, consolidarono la maggioranza europeista in Parlamento, tuttavia, il referendum testimoniò chiaramente il permanere di incertezze da parte dei cittadini svedesi, in quanto solo il 52.3% votò a favore dell'adesione; l'emendamento al *Regeringsformen* venne approvato il 23 novembre, con la sola astensione dei Verdi – partito ambientalista – mentre la legge di ratifica del trattato di adesione fu definitivamente ratificata il 15 dicembre senza dover procedere ad alcuna votazione, non essendo stata preannunciata opposizione da parte dei gruppi parlamentari.

Appare, dunque, opportuno soffermarsi in particolare sul testo dell'emendamento costituzionale proposto - che oggi costituisce l'articolo 6 del Capitolo 10 del *Regeringsformen* - in cui si legge: *“Nel quadro della cooperazione dell’Unione Europea, il Riksdag può trasferire autorità decisionale che non pregiudichi i principi fondamentali di governo della Svezia. Tale trasferimento presuppone che la protezione dei diritti e delle libertà nell’ambito di cooperazione in cui avviene il trasferimento corrisponda a quella garantita da questo Strumento di Governo e dalla Convenzione Europea per la salvaguardia dei Diritti dell’Uomo e delle Libertà fondamentali. Il Riksdag può approvare un trasferimento a condizione che almeno tre quarti dei votanti e la maggioranza assoluta dei componenti del Riksdag votino a favore della decisione. La decisione del Riksdag può essere assunta anche secondo la procedura prescritta per l’approvazione di leggi fondamentali. Tale trasferimento non può essere deciso fino a quando il Riksdag non abbia approvato l’accordo previsto dall’art.3”*.<sup>191</sup>

A sua volta, l'articolo 3 dispone che l'approvazione del *Riksdag* sia necessaria prima che il Governo vada a concludere un accordo internazionale vincolante per il Regno, qualora esso richieda la modifica o abrogazione di una legge ovvero l'adozione di una nuova disciplina o ancora qualora riguardi un argomento su cui il *Riksdag* sia competente a decidere; inoltre, sempre secondo la stessa norma, *“se la decisione del Riksdag deve*

---

<sup>191</sup> Il testo riportato – per evitare di appesantire eccessivamente l'esposizione delle disposizioni – è quello attualmente vigente, il quale è il risultato di più modifiche, apportate in varie occasioni, fino alla legge n.1408 del 2010 *“om ändring i regeringsformen”*.

*essere presa secondo una procedura speciale, questa deve essere seguita anche quando il Riksdag approva l'accordo. L'approvazione del Riksdag è richiesta, prima che il Governo concluda un accordo internazionale vincolante per il paese, anche in casi diversi da quelli del primo paragrafo, se l'accordo è di grande significato. Il Governo può comunque agire senza ottenere l'approvazione del Riksdag se lo richiede l'interesse nazionale. In tale caso il Governo consulterà la Commissione affari esteri (Utrikesnämnden) prima di concludere l'accordo".*

Il tema della revisione costituzionale, per quanto si fosse imposto con una particolare forza nel dibattito sulla ratifica del trattato di accessione all'Unione Europea, costituiva in realtà oggetto di discussione fin dalla presentazione della domanda di adesione nel 1991: infatti lo stesso *Riksdag* aveva investito della questione la Commissione Costituzionale (*Konstitutionsutskottet*)<sup>192</sup> già nel 1992, prospettando immediatamente delle possibili alternative;<sup>193</sup> infatti, in base a quanto richiesto dal Capitolo 8, articolo 14 del *Regeringsformen*, l'approvazione di una legge di revisione costituzionale richiede due successive approvazioni parlamentari - intervallate da un'elezione – inoltre, tra la presentazione della proposta di revisione e l'elezione del nuovo Parlamento devono intercorrere almeno nove mesi.

Ne conseguiva che, in quanto le elezioni erano previste per il settembre 1994, la proposta avrebbe dovuto necessariamente essere depositata presso il *Riksdag* almeno entro la fine del 1993.

Pertanto, in primo luogo, venne osservato che una precedente legge di revisione costituzionale – approvata già nel 1964 – prevedeva la possibilità di trasferire dei poteri decisionali ad organismi internazionali, oltre che la facoltà di deferire a corti internazionali le controversie su materie oggetto dei trattati; i contenuti di tale legge vennero successivamente recepiti nel testo costituzionale del 1974 e quindi, una prima

---

<sup>192</sup> Tale Commissione – la cui origine risale alla Costituzione del 1809 – è competente ad esaminare l'adempimento degli obblighi istituzionali da parte dei ministri, inoltre deve presentare, almeno una volta all'anno una relazione al Riksdag in merito all'attività del Governo e infine ha il compito di esaminare ogni proposta di legge che comporti delle limitazioni ai diritti fondamentali riconosciuti dalle leggi fondamentali.

<sup>193</sup> J. Nergelius, *The Constitution of Sweden and European Influences: The Changing Balance Between Democratic and Judicial Power*, in A. Albi, S. Bardutzky (Eds.), *National Constitutions in European and Global Governance: Democracy, Rights, the Rule of Law*. National Reports, Cham, 2019, 315 ss.

soluzione prospettata dalla Commissione, consisteva nel lasciare invariato il quadro costituzionale.

A riguardo, tuttavia, risultava evidente come tali previsioni non avessero mai trovato applicazione e non fossero, in ogni caso, effettivamente ed espressamente riconducibili al trasferimento di competenze legislative; inoltre a ciò si aggiungeva il rigido dualismo che caratterizzava la trazione giuridica svedese, la quale – fino a quel momento – tendeva ad escludere la diretta applicabilità di norme formatesi in altri ordinamenti, così come anche il loro utilizzo in sede giurisdizionale.<sup>194</sup>

La Commissione Costituzionale, alla luce di tali osservazioni, ritenne insufficiente il quadro costituzionale vigente al fine di regolare l'accesso all'Unione Europea e pertanto propose una nuova disposizione costituzionale che andasse ad affermare espressamente la superiorità del diritto europeo rispetto alle fonti interne – anche di rango costituzionale – nonché la sua, conseguente, diretta applicazione; tale proposta, formulatasi nella primavera del 1993, incontrò però una grande resistenza da parte dei partiti politici e dell'opinione pubblica, in quanto sembrava suggerire l'idea di una completa rinuncia alla sovranità statale.

Il Governo, anche per evitare una stasi che avrebbe rischiato di compromettere il buon esito delle trattative in corso, formulò ben tre proposte alternative, le quali - in seguito ad un passaggio di mediazione in Commissione - confluirono nel testo successivamente sottoposto all'approvazione dell'Assemblea; la soluzione prescelta, innanzitutto, rendeva esplicito il riferimento alle Comunità europee – successivamente modificato, a seguito della revisione del 2002, con quello all'Unione –, in secondo luogo non circoscrisse non maniera limitata il trasferimento delle competenze e infine assoggettò tale cessione alla condizione del rispetto dei diritti fondamentali e, in seguito ad una revisione del 2002, anche dei *principerna för statsskicket*<sup>195</sup>.

---

<sup>194</sup> M. Bogdan, Application of Public International Law by Swedish Courts, in 63 Nordic Journal of International Law 3 (1994).

<sup>195</sup> Con tale termine si indicano, letteralmente, “*i principi del sistema di governo svedese*”, ossia i fondamenti costituzionali e democratici su cui si basa l'ordinamento svedese, tendenzialmente sanciti all'interno del Regeringsformen; essi definiscono come il potere pubblico viene esercitato, il ruolo del popolo e l'organizzazione dello Stato.

Quest'ultimo parametro, immediatamente percepito dalla maggioranza come indefinito, fu, per l'appunto, oggetto – sia nel 1994 che in occasione della successiva revisione del 2002<sup>196</sup> – di dibattito parlamentare, senza pervenire in alcuno dei casi ad una definizione sufficientemente puntuale dei principi costitutivi della forma di governo svedese; piuttosto ci si limitò a proporre delle indicazioni esemplificative, quali la centralità del Parlamento, la separazione dei poteri, la tutela dei diritti costituzionalmente garantiti, la garanzia costituzionale della libertà d'informazione e dei *media* e il principio di trasparenza dell'azione pubblica.<sup>197</sup>

Il peculiare tema dei limiti al primato del diritto europeo merita una trattazione a parte: a tal riguardo appare evidente come i lavori della Commissione Costituzionale, e successivamente, quelli dell'Assemblea, siano stati fortemente influenzati dalla giurisprudenza costituzionale tedesca e, nello specifico, dalle sentenze *Solange I* e *Solange II*.

Ricordando, brevemente, le vicende alla base della diatriba germanica: in una prima fase, e per oltre un decennio, la Corte Costituzionale tedesca aveva assunto un approccio più che favorevole all'integrazione europea, al punto da assumere addirittura “*una sorta di leadership tra le Corti Costituzionali della Comunità*”;<sup>198</sup> tuttavia, tale atteggiamento, subì un rovinoso capovolgimento agli inizi degli anni Settanta quando, una parte sempre più consistente della popolazione tedesca, si dimostrò insoddisfatta dei risultati ottenuti dall'integrazione comunitaria.

Nella sentenza “*Solange I*”<sup>199</sup>, pronunciata nel 1974, la Corte Costituzionale federale tedesca (o *BVerfG*) fece proprie tali obiezioni, evidenziando l'incongruenza strutturale tra il diritto comunitario e il diritto costituzionale tedesco - particolarmente refrattario

---

<sup>196</sup> Per la revisione del 1994 v. KU21 s. 27. Per quella del 2001 v. KU18 s. 42.

<sup>197</sup> Paolo Bianchi, L'Europa presa sul serio. Svezia, trent'anni di integrazione nell'Unione, fasc. 3 (2025) Diritto pubblico comparato ed europeo.

<sup>198</sup> Hilpold, Peter & Piva, Paolo. (2021). Da "Solange" a "PSPP": alla ricerca delle radici di un 'dialogo tra Corti' naufragato in un incomprensibile soliloquio. 2021. 57-84.

<sup>199</sup> BVerfGE 37, 291, 29 maggio 1974.

rispetto al concetto di supremazia del primo<sup>200</sup> - con una particolare attenzione al cosiddetto deficit democratico che affliggeva il sistema giuridico comunitario in termini di protezione dei diritti fondamentali; in particolare è possibile leggere che: *“la parte della Legge fondamentale relativa ai diritti fondamentali è un elemento irrinunciabile ed essenziale della Legge fondamentale tedesca in vigore e fa parte della struttura costituzionale della Legge fondamentale. L'articolo 24 della Legge fondamentale non consente senza riserve di relativizzare questa parte della legge fondamentale. In questo contesto, l'attuale stato di integrazione della Comunità è di cruciale importanza. Alla Comunità manca ancora un parlamento democraticamente legittimato, eletto direttamente a suffragio generale, dotato di poteri legislativi e a cui sono pienamente responsabili a livello politico gli organi comunitari abilitati a legiferare; manca, in particolare, un catalogo codificato dei diritti fondamentali [...] la Corte costituzionale federale non si pronuncia mai sulla validità o invalidità di una norma di diritto comunitario. Al massimo, si può giungere alla conclusione che una tale regola non possa essere applicata dalle autorità o dai tribunali della Repubblica federale di Germania nella misura in cui sia in conflitto con una norma della Legge fondamentale relativa ai diritti fondamentali [...] solo la Corte costituzionale federale ha il diritto, nell'ambito dei poteri ad essa conferiti dalla Legge fondamentale, di tutelare i diritti fondamentali garantiti dalla Legge fondamentale. Nessun altro tribunale può privarla di questo dovere imposto dalla legge costituzionale [...] fintantochè il processo di integrazione non sia giunto al punto che la Comunità abbia anche un catalogo dei diritti fondamentali deciso da un Parlamento e di validità consolidata, adeguato rispetto al catalogo dei diritti fondamentali contenuto nella Legge fondamentale, un rinvio da parte di un tribunale della Repubblica federale di Germania alla Corte costituzionale federale in procedimenti di controllo giurisdizionale, a seguito di una sentenza della Corte europea ai sensi dell'articolo 177 del Trattato, è ammissibile e necessario, laddove il giudice tedesco ritenga inapplicabile, nell'interpretazione data dalla Corte europea, la norma di diritto*

---

<sup>200</sup> B. Davies, *Resisting the European Court of Justice*, CUP: Cambridge, 2012, 180ss.

*comunitario rilevante per la sua decisione, per il fatto che e nella misura in cui è in conflitto con uno dei diritti fondamentali nella Legge fondamentale".* <sup>201</sup>

L'impressione che portò con sé tale sentenza fu considerevole in quanto sembrò legittimare, almeno in via di principio, le Corti Costituzionali ad un possibile sindacato nei confronti dell'ordinamento sovranazionale; in un primo momento lo scalpore destato dalla pronuncia provocò adattamenti sul piano normativo della Comunità, tuttavia, successivamente con "*Solange II*"<sup>202</sup> – pronunciata quasi un decennio dopo, nel 1986 – la Corte ebbe la possibilità di tornare sul tema trattato in precedenza, potendo chiarire dubbi e perplessità lasciati aperti, anche alla luce degli interventi normativi avutosi nel frattempo.

Dal punto di vista sostanziale la Corte portò avanti una vera e propria inversione di tendenza, trasformando "*l'annuncio del 1974 di insistere nel suo controllo sul rispetto dei diritti fondamentali "fino a quando" ("solange") la Comunità non potesse garantire una simile protezione dei diritti fondamentali nell'opposto annuncio di rinunciare ad un siffatto controllo "fino a quando" ("solange") la protezione di questi diritti fosse adeguatamente garantita in sede europea, così confermando implicitamente che un'equivalente protezione fosse, almeno per il momento, in atto e sufficiente in termini di intensità"*.<sup>203</sup>

La dottrina *Solange* dunque apparì idonea a rispondere a tutte quelle preoccupazioni diffuse in Svezia riguardo la possibilità che la cessione di competenze legislative all'Unione potesse tradursi in un abbassamento degli standard – i quali erano considerati significativamente più elevati – di tutela dei diritti fondamentali; la soluzione trovata si fonda sul collegamento, stabilito nel *Regeringsformen*, tra il trasferimento dei poteri e una sorta di condizione risolutiva: l'estensione delle attribuzioni eurounitarie non viene rigidamente circoscritta nel testo costituzionale, configurando così il procedimento

---

<sup>201</sup> Hilpold, Peter & Piva, Paolo. (2021). Da "Solange" a "PSPP": alla ricerca delle radici di un 'dialogo tra Corti' naufragato in un incomprensibile soliloquio. 2021. 57-84.

<sup>202</sup> Solange II, BverfGE 73, 339, 22 ottobre 1986.

<sup>203</sup> Hilpold, Peter & Piva, Paolo. (2021). Da "Solange" a "PSPP": alla ricerca delle radici di un 'dialogo tra Corti' naufragato in un incomprensibile soliloquio. 2021. 57-84.

previsto dal Capitolo 10, articolo 6, come una clausola aperta, idonea a consentire ulteriori futuri ampliamenti.

Tuttavia, tale apertura, non è priva di limiti, essendo subordinata alla necessaria verifica di conformità – o, perlomeno di non contraddittorietà – del trattato rispetto al patrimonio costituzionale statale;<sup>204</sup> suddetta nuova disposizione dunque si rivolge, *in primis*, al legislatore, andando a prefigurare un procedimento nel quale, il rispetto dei controlimiti diventa oggetto di una valutazione essenzialmente politica, come è stato dimostrato, successivamente, in occasione della ratifica dei successivi trattati fino a quello di Lisbona.

La pretesa del *Riksdag* di riuscire a governare il processo di integrazione – almeno per quanto riguardava il versante svedese – ha tuttavia incontrato due limitazioni originariamente non previste e adeguatamente considerate; in primo luogo, il rapporto esistente tra i trattati e la normativa derivata: infatti, solamente quando l’Unione legifera concretamente su un argomento specifico è possibile verificare il rispetto o meno dei limiti del conferimento.

Ne consegue quindi che il controllo preventivo ha un’efficacia evidentemente molto limitata, in quanto si traduce in un processo dall’esito del tutto incerto; d’altro canto, va ricordato, che la Costituzione si limita a disciplinare esclusivamente la procedura di ratifica dei trattati, senza nulla disporre in tema di efficacia del diritto derivato.

In secondo luogo, solamente in occasione della revisione costituzionale avutasi nel 2010 – una volta preso atto dell’effettiva prevalenza del diritto dell’Unione rispetto a quello interno – è emersa concretamente l’insufficienza del modello previsto dall’articolo 6, arrivando fino al punto di ipotizzare che, contrariamente alla tradizione di deferenza dei giudici verso il legislatore, spetti proprio a questi garantire il rispetto dei controlimiti nei confronti del diritto eurounitario, in tutti i casi in cui questo sia direttamente applicabile;<sup>205</sup> un primo – seppur cauto – riconoscimento di tale funzione è stato espresso

---

<sup>204</sup> Paolo Bianchi, L’Europa presa sul serio. Svezia, trent’anni di integrazione nell’Unione, fasc. 3 (2025) Diritto pubblico comparato ed europeo.

<sup>205</sup> Per il dibattito in sede di revisione costituzionale v. SOU 2008:125, s. 500

dalla Corte Suprema solo nel 2014<sup>206</sup>, lasciando così intravedere la possibilità di un'evoluzione verso un controllo giurisdizionale di conformità del diritto comunitario, accanto al controllo politico.

La procedura effettivamente delineata dall'articolo 6 merita qualche considerazione aggiuntiva: essa rimette alla discrezionalità dell'Assemblea legislativa la scelta fra due opzioni ben determinate, da un lato il ricorso al procedimento di revisione costituzionale e dall'altro la singola deliberazione a maggioranza qualificata; ad oggi, nella prassi, il *Riksdag* ha sempre prediletto la seconda alternativa in quanto, oltre che effettivamente più celere, consente di evitare rispettivamente sia la necessaria verifica elettorale, che la potenziale indizione di referendum<sup>207</sup>.

Accanto a tali ragioni motivate dalla celerità, vi si affiancano anche quelle prettamente politiche, in quanto l'ampia maggioranza europeista parlamentare non trova un puntuale e diretto riscontro tra i cittadini, come chiaramente dimostrato dagli esiti delle due consultazioni referendarie su temi europei.<sup>208</sup>

Ancora una volta è evidente come il travagliato rapporto fra Svezia ed Eurozona sia un persistente problema nel quale fattori di natura politica si intrecciano a problematiche di natura costituzionale; infatti, all'istituzione dell'Unione Economica e Monetaria – il 1° gennaio 1999 - solamente quattro Stati membri dell'Unione rimasero esclusi: Danimarca e Regno Unito, in quanto avevano negoziato clausole di esclusione, Grecia e Svezia,

---

<sup>206</sup> In quell'occasione la Corte Suprema ha affermato che in linea di principio il controllo può essere esercitato; nel caso specifico, però, l'eccezione riguardava la potenziale violazione di disposizioni della CEDU da parte del regolamento UE: su di esso si era già pronunciata la Corte di Giustizia UE, escludendo la violazione e la Corte Suprema si è ritenuta vincolata dal giudicato europeo rinunciando a esercitare un controllo interno. - NJA 2014 s. 79.

<sup>207</sup> Secondo il capitolo 8, articolo 16 del Regeringsformen il referendum può essere proposto da un decimo e deve essere appoggiato da almeno un terzo dei parlamentari e deve tenersi contestualmente all'elezione del nuovo Parlamento; ad oggi, però non è mai stato proposto un referendum su una proposta di revisione costituzionale.

<sup>208</sup> La prima è stata per l'adesione alla UE, con un esito favorevole (seppur di poco) alla proposta, mentre nella seconda occasione – in merito al referendum sull'ingresso nell'Eurozona - la campagna referendaria ha avuto effetti dirimpenti sul confronto politico portando un risultato finale negativo, con i contrari al 52.9%.

poiché entrambe non rientravano pienamente nei criteri di convergenza adottati a Maastricht.

Mentre la Grecia venne ammessa nel 2000, la Svezia tuttora non ha completato il processo di adesione, sebbene risulti formalmente impegnata in tal senso: è dunque possibile sostenere che: “*Sweden has a “de facto exception” from the euro, as it has deliberately avoided satisfying the mandatory criteria to enter into the EMU*”.<sup>209</sup>

Si tratta, questa, di una precisa scelta fondata sul *Regeringsformen*: il capitolo 9, articolo 16, dispone infatti che la Banca Centrale svedese (*Riksbank*) abbia un’assemblea generale composta da undici membri, ognuno eletto dal Parlamento, mentre la direzione è affidata ad un consiglio di amministrazione, anch’esso nominato dall’assemblea; il Parlamento esercita sull’operato della Banca un controllo diretto, sia formulando indicazioni sulla politica monetaria e finanziaria, sia valutando la responsabilità dei componenti dell’assemblea e del consiglio d’amministrazione, potendo addirittura destituirli nel caso riscontri loro responsabilità per inadempimento del mandato.<sup>210</sup>

Ancora più esplicita risulta essere però la legge che regola il funzionamento della Banca Centrale – ossia *Lag (2022:1568) om Sveriges riksbank* – il quale al capitolo 1 articolo 3 sottolinea che “*la Riksbank è, secondo il Capitolo 9, Articolo 13, SG, la banca centrale del regno e un’autorità dipendente dal Riksdag*”.

Dal 1999 la Svezia, per quanto sia sempre risultata conforme rispetto ai criteri economico-finanziari di convergenza, non ha mai adeguato il proprio ordinamento ai criteri giuridici, soprattutto per quanto riguarda l’indipendenza della Banca Centrale dalla politica<sup>211</sup>: ciò è anche dovuto al fatto che una modifica costituzionale di tale portata richiederebbe una forte coesione tra i partiti politici – fattore che in alcuni momenti nel corso degli ultimi

---

<sup>209</sup> R Adler-Nissen, *Opting out of the European Union*, Cambridge, 2014, 10.

<sup>210</sup> Paolo Bianchi, *L’Europa presa sul serio. Svezia, trent’anni di integrazione nell’Unione*, fasc. 3 (2025) *Diritto pubblico comparato ed europeo*.

<sup>211</sup> J. Wehner, *Budget Reform and Legislative Control in Sweden*, in 14 *Journal of European Public Policy* 313 (2007).

vent'anni vi è anche stato – ma che ad oggi è oggettivamente da escludere, a causa del forte orientamento euroscettico dell'attuale maggioranza.

Va sottolineato tuttavia il fatto che persiste - anche nei partiti più orientati ad un'adesione all'Eurozona - la consapevolezza di una significativa resistenza nell'opinione pubblica, di cui l'esito negativo del referendum del 2003 rappresenta solamente un sintomo, in quanto, più in profondità, vi è ancora una volta il permanere di quel senso di alterità, quasi storico, che ha caratterizzato la Svezia, che, in questo caso, viene espresso tramite la rivendicazione del controllo politico sulla moneta.

#### 4.4 Il controllo sull'esecutivo e la Commissione permanente per gli affari europei

Le ultime consultazioni politiche avutesi in Scandinavia hanno fatto emergere elementi di novità, mai registrati prima all'interno di tali paesi: un primo profilo di rilievo è strettamente legato al progressivo attenuarsi della classica contrapposizione bipolare in blocchi partecipi definiti lungo la tradizionale dicotomia destra-sinistra, a favore di una formazione di esecutivi “*across the blocs*”;<sup>212</sup> tale dinamica è, ad esempio, particolarmente evidente in Danimarca, ove la Premier Fredriksen ha preferito firmare un accordo di coalizione con i tradizionali avversari del “*blocco borghese*” – ossia i Liberali e il neocostituito partito dei Moderati – anziché dare vita ad un esecutivo esclusivamente composto da partiti inclusi nel “*Red Bloc*”<sup>213</sup>, nonostante la sussistenza numeri necessari per ottenere una maggioranza parlamentare autonoma.

Ancora più significativo appare, sotto questo profilo, il caso svedese nel quale i partiti del tradizionale arco borghese di centrodestra sono dovuti ricorrere – per la prima volta nell'intera storia del paese – all'aiuto esterno del partito di estrema destra populista, i cui voti – in precedenza sistematicamente rifiutati da tutti gli altri partiti – si sono rilevati necessari all'esecutivo per poter governare in Parlamento.

---

<sup>212</sup> Francesco Duranti, *Dinamiche attuali della forma di governo parlamentare in Scandinavia: Danimarca, Norvegia e Svezia*, vol.1 gennaio-marzo 2024, *Diritto pubblico comparato ed europeo*.

<sup>213</sup> Intendendosi con tale termine, una coalizione politica di centro-sinistra che comprende diversi partiti, tra cui il Partito Socialdemocratico, il Partito Popolare Socialista, l'Alleanza Rosso-Verde e il Partito Social-Liberale.

Un ulteriore elemento di interesse è costituito dalla recente formazione di nuovi partiti e movimenti politici privi però di chiari riferimenti politici-ideologici ma spesso caratterizzati da una ispirazione “personale”, i quali, conseguentemente, contribuiscono ad incrementare la frammentazione del quadro politico, attenuando anche in questo caso la tradizionale bipolarizzazione.

Per quanto riguarda i profili istituzionali della forma di governo, anche il classico binomio sfiducia-scioglimento registra ad oggi innovativi elementi di interesse: citando il caso svedese, è rilevante l’approvazione, nel 2021, della prima mozione di censura – nella storia costituzionale recente del Paese - nei confronti dell’esecutivo in carica; ciò tuttavia non ha determinato lo scioglimento anticipato del *Riksdag* – cosa che il Primo Ministro avrebbe potuto facilmente invocare secondo le disposizioni costituzionali – in quanto, come è stato detto anche in precedenza, in Svezia, le elezioni anticipate hanno carattere solo straordinario, non dando vita ad un’ordinaria legislatura quadriennale, ma limitandosi a coprire il periodo residuo fino alla scadenza della legislatura ordinaria in corso.

Da tale norma costituzionale deriva una significativa riduzione dell’incentivo politico al ricorso dello scioglimento anticipato, soprattutto nel caso in cui manchi, come appunto nella vicenda del 2021, un solo anno o poco più alle elezioni ordinarie.

Pare inoltre confermarsi, nei tre ordinamenti costituzionali scandinavi – Danimarca, Norvegia e Svezia - una tendenziale accresciuta incidenza del ruolo complessivo svolto dal Primo Ministro nelle rispettive forme di governo; nello specifico, *“la riforma organizzativa - dimensionale e qualitativa - dell’Ufficio del primo ministro, la lunga permanenza in carica di numerosi primi ministri scandinavi e l’effettiva leadership di partito da questi mantenuta durante il mandato, l’ampia presenza del premier nella scena internazionale (si pensi, al proposito, al conseguito ingresso della Svezia nella NATO nel marzo 2024), la personalizzazione crescente – anche in termini di esposizione mediatica – della politica e la tendenziale “presidenzializzazione”<sup>214</sup> delle elezioni*

---

<sup>214</sup> Non pare tuttavia corretto parlare propriamente di un’avvenuta “presidenzializzazione” delle democrazie scandinave, le quali appaiono, sì attraversate da fenomeni politici e istituzionali innovativi, ma comunque saldamente collocate nel perimetro di un costituzionalismo con forti radici parlamentari.

*parlamentari*”<sup>215</sup> sono elementi che appaiono convergere verso la direzione di un incremento significativo dell’incidenza politica del Primo Ministro.

Tornando ad un’analisi più puntuale del caso svedese, la centralità del Parlamento è saggiata dall’impatto con le procedure decisionali dell’Unione Europea, le quali hanno accelerato i processi di rafforzamento dei poteri di impulso, indirizzo e coordinamento degli esecutivi e, al loro interno, delle figure ai vertici e dei ministri maggiormente coinvolti nei procedimenti di formazione e attuazione tanto trattati, quanto della normativa derivata; in tale contesto la dottrina ha rilevato tre differenti principali tendenze: il tentativo del Governo di sottrarsi all’indirizzo e controllo parlamentare, la presidenzializzazione dell’esecutivo ed infine la formazione di un’amministrazione statale di vertice caratterizzata da spiccati tratti tecnocratici.<sup>216</sup>

La resistenza del Parlamento svedese alla prospettata marginalizzazione si è manifestata – come quanto accaduto nel modello danese<sup>217</sup> – attraverso l’adozione di tecniche finalizzate a replicare, in ambito eurounitario, il controllo sull’esecutivo già esercitato a livello statale.

In particolare, nel 2002, il *Regeringsformen* è stato modificato al fine di adeguare le funzioni parlamentari alle recezioni delle disposizioni europee, introducendo l’obbligo per il Governo di informare e consultare gli organi competenti del *Riksdag*<sup>218</sup>: la normativa di dettaglio è stata inoltre approvata insieme a modifiche apportate propriamente alla Legge sul Riksdag, le quali precisano come l’obbligo di informazione

---

<sup>215</sup> Francesco Duranti, *Dinamiche attuali della forma di governo parlamentare in Scandinavia: Danimarca, Norvegia e Svezia*, vol.1 gennaio-marzo 2024, *Diritto pubblico comparato ed europeo*.

<sup>216</sup> Paolo Bianchi, *L’Europa presa sul serio. Svezia, trent’anni di integrazione nell’Unione*, fasc. 3 (2025) *Diritto pubblico comparato ed europeo*.

<sup>217</sup> I. Cooper, *The Nordic Parliaments and the EU*, in C.H. Grøn, P. Nedergaard, A. Wivel (Eds.), *The Nordic Countries and the European Union: Still the Other European Community?*, Abingdon, 2017.

<sup>218</sup> RF Capitolo 10, § 10

riguardi le iniziative della Commissione<sup>219</sup>, i documenti e gli atti presentati dalle istituzioni all'Unione e infine le posizioni che l'esecutivo intende assumere in merito.<sup>220</sup>

Con l'entrata in vigore del Trattato di Lisbona<sup>221</sup> - il 1° dicembre 2009 - la Legge sul Riksdag ha subito ulteriori modifiche al fine di adeguarla alle innovative procedure connesse ai protocolli sul ruolo dei Parlamenti statali e al rispetto del principio di sussidiarietà<sup>222</sup>; quest'ultimo, quale principio cardine dell'ordinamento, assume una rilevanza fondamentale, soprattutto nell'ambito della cooperazione europea, in quanto stabilisce che le decisioni debbano essere prese a livello dell'Unione, solo qualora non sia possibile attuare l'azione a livello nazionale.

Nello specifico, infatti, *“con il Trattato di Lisbona, il controllo del rispetto del principio è stato affidato ai parlamenti nazionali: se un numero sufficiente di essi ritiene che una proposta sia in contrasto con la clausola di sussidiarietà, la Commissione deve rivedere la proposta. Tuttavia, il trattato è formulato in modo tale che solo il Parlamento europeo e/o il Consiglio possano bloccare completamente una proposta. Nemmeno nel caso in cui tutti i parlamenti nazionali siano d'accordo sul fatto che una proposta contrasti con il trattato, essi possono fermarla”*.<sup>223</sup>

---

<sup>219</sup> LR (Legge sul Riksdag) Capitolo 10, articolo 2.

<sup>220</sup> LR Capitolo 10, articolo 3

<sup>221</sup> Il trattato che istituisce la Comunità europea viene rinominato *“trattato sul funzionamento dell'Unione europea”* (TFUE), mentre il termine *“Comunità”* viene sostituito dal termine *“Unione”* in tutto il testo, l'Unione prende dunque il posto della Comunità e diventa il suo successore sul piano giuridico. Il trattato di Lisbona non conferisce ulteriori competenze esclusive all'Unione, ma modifica tuttavia le modalità con cui quest'ultima esercita i suoi poteri esistenti; diversamente dal trattato costituzionale, il trattato di Lisbona non contiene alcun articolo che sancisca formalmente il primato del diritto dell'Unione rispetto alla legislazione nazionale, tuttavia, a tal fine è stata allegata al trattato una dichiarazione (dichiarazione n.17), che spiega come il diritto dell'UE abbia la precedenza sul diritto nazionale conformemente a una giurisprudenza consolidata della Corte di giustizia dell'Unione europea.

<sup>222</sup> Ex articolo 5 TUE, il principio di sussidiarietà mira a garantire che le decisioni siano adottate a un livello che sia il più vicino possibile al cittadino, verificando che l'azione da intraprendere a livello dell'Unione europea sia giustificata rispetto alle possibilità offerte dall'azione a livello nazionale, regionale o locale. - <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=LEGISSUM:subsidiarity>

<sup>223</sup> Pålsson, Anne-Marie, EU nämnden – Riksdagens vakande öga eller regeringens lydiga språkrör?, Forum för EU-Debatt, Uppsala, 2014.

In quest'ottica, lo snodo decisivo nella “parlamentarizzazione” è costituito dalla Commissione permanente per gli affari europei (*EU-nämnden*<sup>224</sup>), la cui posizione risulta peculiare nella politica svedese: la sua influenza infatti dipende dalla percentuale di casi che il Parlamento ritiene abbiano un collegamento diretto con l'Unione; a titolo esemplificativo<sup>225</sup>: nel 2007/2008 circa il 30% delle proposte presentate al Parlamento presentava tale collegamento, dopo l'entrata in vigore del Trattato di Lisbona nel 2009 – e il conseguente trasferimento di ulteriori competenze all'Unione – è ragionevole presumere che oggi tale percentuale sia ancora più alta.

Occorre tuttavia considerare che parte significativa del lavoro della Commissione è coperta da segreto, mentre altre attività, come ad esempio la definizione delle proposte, non vengono rese pubbliche: per questo motivo è complesso determinare concretamente quanto le posizioni che la Commissione ha fornito al Governo, corrispondano a quelle effettivamente adottate.

Il Capitolo 10, articolo 10 del *Regeringsformen* fa solamente un generico riferimento ad “*organi nominati dal Riksdag*”, rispetto ai quali il Governo è però obbligato ad avere delle consultazioni preventive nel quadro delle attività di cooperazione a livello europeo; è invece la Legge sul Riksdag – nello specifico il Capitolo 7, articolo 3 – a disciplinare nel dettaglio la composizione e le funzioni della Commissione in esame, la quale, fra le altre cose, deve essere composta da esponenti di tutti i gruppi parlamentari.

La Commissione, la quale si riunisce una volta alla settimana privilegiando un'interazione diretta con i ministri e il flusso di informazioni, è composta da soggetti che fanno parte anche di altre commissioni parlamentari, facendo così in modo che i partiti possano

---

<sup>224</sup> Quando la Svezia è diventata membro dell'Unione Europea nel 1995, è stata istituita la Commissione per gli affari europei (*EU-nämnden*), organo speciale del parlamento con cui il governo doveva consultarsi sulle questioni europee. Il fatto che le consultazioni dovessero avvenire con una commissione anziché con 17 commissioni parlamentari fu giustificato dal fatto che in questo modo la voce del parlamento risultava più chiara. Ci si aspettava inoltre che i membri della commissione sviluppassero una particolare capacità di avere una visione d'insieme e comprendere l'intera problematica dell'UE, invece di limitarsi ad approfondire singole questioni di dettaglio, come si riteneva facessero i normali parlamentari.

<sup>225</sup> Pålsson, Anne-Marie, *EU nämnden – Riksdagens vakande öga eller regeringens lydiga språkrör?*, Forum för EU-Debatt, Uppsala, 2014.

controllare l'avanzamento delle proposte, prima ancora del loro arrivo in Assemblea; essa viene inoltre investita di tutte le proposizioni di attuazione della normativa europea, sulle quali esprime però solamente un parere, senza produrre – a differenza delle altre commissioni – una relazione per l'aula.<sup>226</sup>

La centralità del suo ruolo si manifesta chiaramente nel necessario coinvolgimento nella formazione delle posizioni ufficiali del Governo: esso infatti è tenuto a consultare la Commissione prima ancora di prendere una qualsiasi decisione in sede di Consiglio Europeo e di Consiglio dei ministri dell'Unione; allo stesso modo – nelle fasi di negoziazione, non può assumere alcun impegno, neppure a titolo informale, senza il previo assenso della Commissione stessa.

Le sedute non sono pubbliche ma di esse, tuttavia, viene redatto un verbale, il quale può essere parzialmente secretato per ragioni di politica internazionale, inoltre, date le particolari condizioni in cui possono aversi i negoziati, sono ammesse consultazioni anche scritte e/o telefoniche; al termine del consulto, la Commissione si pronuncia con voto sulla posizione proposta dal rappresentante del Governo – il quale tendenzialmente è il ministro competente per la materia o il Primo Ministro, nel caso in cui sia convocato il Consiglio Europeo – senza, come detto in precedenza, formulare proposte; va specificato peraltro che il mandato della Commissione non è giuridicamente vincolante per l'esecutivo, ma non rispettarlo può condurre lo stesso ad un voto di sfiducia.<sup>227</sup>

Fino al 2007 la Commissione esprimeva il suo parere su tutti gli aspetti nei quali fosse ravvisabile l'influenza – anche solo potenziale – del diritto dell'Unione su quello statale, tuttavia, una modifica avutasi sulla Legge del Riksdag, ha diminuito tali competenze a vantaggio invece delle commissioni di settore: in linea di principio, si può dire che ora l'analisi dell'impatto della regolazione europea è fondamentalmente rimesso a ciascuna commissione in ragione della materia di competenza; ciò rappresenta, ad esempio, una rilevante differenza rispetto al modello danese, il quale accentra nella propria

---

<sup>226</sup> Paolo Bianchi, *L'Europa presa sul serio. Svezia, trent'anni di integrazione nell'Unione*, fasc. 3 (2025) Diritto pubblico comparato ed europeo.

<sup>227</sup> H. Hegeland, C. Neuhold, *Parliamentary Participation in EU Affairs in Austria, Finland and Sweden: Newcomers with Different Approaches*, in 6(10) *European Integration online Papers (EIoP)* (2002).

Commissione affari europei tutti i pareri: al contrario, quella svedese, non ha un ruolo vero e proprio nel controllo sul rispetto della sussidiarietà, il quale “*si svolge in prima battuta presso le commissioni ordinarie, le quali redigono e approvano un parere successivamente sottoposto alla deliberazione del plenum*”.<sup>228</sup>

La formulazione dei pareri da parte delle varie commissioni è proprio una delle ragioni alla base della straordinaria prolificità svedese in tale ambito, infatti, dall'introduzione del controllo sulla sussidiarietà, il *Riksdag* è tra le assemblee legislative che esprimono il maggior numero di pareri motivati.

Tutte le richieste di pareri inoltrate al *Riksdag* sono mandate poi in Commissione per un loro esame, secondo una ripartizione che avviene in sede di conferenza dei presidenti (*Ordförandekonferensen*), in modo analogo a quanto accade per le proposte di legge; il Governo è tenuto dunque, entro due settimane dalla richiesta, a procurare una relazione esplicativa che illustri la propria posizione sulla proposizione, comprensiva anche della questione del rispetto della sussidiarietà.

Sempre seguendo una prospettiva comparata, a differenza di quanto avviene nel Parlamento danese, il sistema svedese privilegia le competenze settoriali rispetto al possibile vantaggio politico derivante dall'avere una sede unitaria di trattazione, scelta che, concretamente, si traduce in un maggior livello tecnico dei pareri espressi.

La competenza deliberativa generalmente viene riservata all'Assemblea e in particolare, successivamente alla riforma del 2007, è stato previsto che questa debba necessariamente esprimersi con un voto, rispettivamente, sui “*Green Papers*” - documenti, pubblicati dalle istituzioni europee, il cui obiettivo è quello di avviare un processo di consultazione a livello dell'UE - <sup>229</sup>, e sugli “*White Papers*”, i quali sono “*more definitive statements of government policy or proposed legislation, often following the consultation initiated by a green paper*”<sup>230</sup>, entrambi provenienti dalla Commissione Europea.

---

<sup>228</sup> Paolo Bianchi, L'Europa presa sul serio. Svezia, trent'anni di integrazione nell'Unione, fasc. 3 (2025) Diritto pubblico comparato ed europeo.

<sup>229</sup> <https://www.affarieuropei.gov.it/it/comunicazione/euoparole/paper-non-paper/>

<sup>230</sup> <https://publications.parliament.uk/pa/cm201011/cmwib/wb100529/wgp.htm>

Il *Riksdag*, pur essendo in grado di esaminare tutte le proposte della Commissione europea, non ha mostrato un attivismo in alcuna misura paragonabile a quello danese nella promozione di un fronte comune con le altre assemblee legislative, neppure nei casi in cui i suoi pareri siano stati particolarmente negativi; a riguardo si può ipotizzare che proprio la scelta di disperdere il controllo fra le varie commissioni abbia potenziato la capacità di esaminare ogni singolo atto, a discapito però della possibilità di elaborare degli indirizzi generali e di assumere delle iniziative politicamente omogenee.<sup>231</sup>

Per quanto riguarda la Commissione per gli affari europei, una volta escluso un suo ruolo nel controllo di sussidiarietà, così come nel recepimento delle direttive – il quale avviene invece secondo le vie ordinarie – le rimane attribuita una più generale funzione di raccordo tra Governo ed Assemblea, oltre che la capacità di esprimere l’indirizzo politico cui l’Esecutivo dovrà successivamente attenersi nelle sedute del Consiglio; in particolare, il presidente, terminato il dibattito, sintetizza la posizione comune ai componenti, la quale viene in seguito sottoposta al Primo Ministro.

Come è stato evidenziato in precedenza, le risoluzioni della Commissione non sono vincolanti a livello giuridico, tuttavia, si presume che il Governo, vi si conformi: qualora invece decida di discostarsene, il Primo Ministro sarà chiamato a motivare la propria scelta davanti all’Assemblea; in alcuni casi peculiari, sulle scelte governative è addirittura intervenuta la Commissione Costituzionale, sollevando questioni di legittimità costituzionale, riconducibili, nello specifico, ai controlimiti di cui al Capitolo 10, articolo 6<sup>232</sup>, inducendo così il Governo a rivedere le proprie scelte.

La Commissione Costituzionale esercita dunque il compito di sovrintendere al procedimento di controllo sulla sussidiarietà: infatti ad essa sono indirizzati – in vista del successivo dibattito in aula – i pareri esposti in proposito dalle commissioni di settore, inoltre essa redige, con cadenza perlomeno annuale, un rapporto sulle attività svolte, sottoposto poi all’Assemblea;<sup>233</sup> nell’ambito di tale funzione la Commissione ha avuto

---

<sup>231</sup> Paolo Bianchi, *L’Europa presa sul serio. Svezia, trent’anni di integrazione nell’Unione*, fasc. 3 (2025) *Diritto pubblico comparato ed europeo*.

<sup>232</sup> Per il testo dell’articolo si rimanda al paragrafo precedente

<sup>233</sup> LR, Cap. 10, art. 6

modo di puntualizzare numerosi aspetti, non solo relativi al controllo in senso stretto, ma più in generale, relativi alle relazioni tra i poteri dello stato e tra questi e l'Unione stessa.

Prima di tutto è stato rilevato come, in più occasioni, la maggior parte delle proposte della Commissione risultino carenti sotto il profilo del principio di sussidiarietà: tale deficit imporrebbe il rinvio della proposta per le necessarie integrazioni, pena la sua improcedibilità; in altri casi, la Commissione costituzionale ha invece sollevato delle remore sia sulla tempistica del controllo stesso – ritenuta inidonea per un esame adeguato delle proposte – sia sull'efficacia dei pareri parlamentari, i cui rilievi spesso non trovano riscontro nelle successive fasi a livello eurounitario.

Il fattore più rilevante è però l'estensione del controllo a parametri diversi dalla sussidiarietà: la Commissione, infatti, *“ritiene<sup>234</sup> che il parere parlamentare debba riguardare anche il profilo della proporzionalità<sup>235</sup> delle misure europee, potendo condurre a un voto negativo anche al di fuori di quanto espressamente previsto dal protocollo n.2<sup>236</sup>”*.

Inoltre la Commissione affari costituzionali si è altresì soffermata più volte sulle relazioni intercorrenti fra il *Riksdag* e gli organi dell'Unione, puntualizzando che la rappresentanza della Svezia in Europa è affidata solo al Governo, il quale rimane comunque responsabile nei confronti del Parlamento per le iniziative intraprese; ne consegue quindi che, nell'ottica del diritto costituzionale svedese, i pareri espressi dall'Assemblea non possono essere qualificati come espressione di un'attività di natura internazionale: questo

---

<sup>234</sup> Si può citare in tal senso il report del 2012: 2012/13:JuU8.

<sup>235</sup> Il principio di proporzionalità, sancito all'articolo 5 TUE, stabilisce che l'azione delle istituzioni europee non deve superare quanto necessario per raggiungere gli obiettivi prefissati. Esso impone che le misure siano idonee, necessarie e non eccessivamente onerose rispetto allo scopo perseguito, bilanciando interessi pubblici e diritti individuali. - <https://eur-lex.europa.eu/IT/legal-content/glossary/principle-of-proportionality.html>

<sup>236</sup> Il protocollo n.2, allegato al trattato di Lisbona, dal titolo *“Sull'applicazione dei principi di sussidiarietà e di proporzionalità”* disciplina l'applicazione dei principi di sussidiarietà e proporzionalità, garantendo che l'UE agisca solo se più efficace dei livelli nazionali/locali. I parlamenti nazionali vigilano sul rispetto di tali principi, potendo inviare dei pareri motivati che, se numerosi, impongono il riesame della proposta. - <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:12008M/PRO/02:IT:HTML>

concretamente implica, da un lato la delimitazione del ruolo del Parlamento nei rapporti con l'Unione e dall'altro il consolidamento della responsabilità politica dell'esecutivo.

Tale Commissione dunque “*concepisce il proprio ruolo come gatekeeper nei confronti della possibile erosione delle competenze statali, ma ritiene di dover esercitare le proprie funzioni in relazione non tanto alla Commissione europea, quanto al governo, privilegiando la dialettica interna*”.<sup>237</sup>

In definitiva, si può notare, come l'adesione ad organismi sovranazionali non abbia snaturato il costituzionalismo svedese, quanto piuttosto ne abbia sollecitato una riforma, infatti i cosiddetti controlimiti introdotti nel testo del *Regeringsformen* garantiscono che le cessioni di sovranità possano avvenire solo nel rispetto dei principi democratici e della legalità costituzionale; come ricorda Paolo Bianchi, la Svezia ha scelto di “*prendere sul serio l'Europa*”<sup>238</sup> senza perdere sé stessa, diventando così un esempio di integrazione condizionata, capace al contempo di armonizzare l'autonomia nazionale con l'effettività del diritto sovranazionale.

#### 4.5 L'attuale quadro politico e partitico tra Svezia e i modelli nordici

Per completare il quadro appena descritto appare opportuno, in conclusione, dedicare un breve spazio ad un'analisi ad ampio respiro sui Paesi nordici, partendo prima di tutto da una tema centrale negli studi di macrocomparazione, ossia il possibile inquadramento dei sistemi giuridici di tali paesi – cioè Svezia, Danimarca, Norvegia, Finlandia e Islanda – all'interno delle cosiddette “*famiglie o tradizioni giuridiche*”; lo snodo principale della questione sembra essere se questi ordinamenti rappresentino una variante peculiare della tradizione civilistica continentale, oppure se siano, al contrario, meritevoli di essere riconosciuti effettivamente come una famiglia autonoma, dotata di caratteristiche storiche, strutturali e funzionali proprie.

---

<sup>237</sup> Paolo Bianchi, L'Europa presa sul serio. Svezia, trent'anni di integrazione nell'Unione, fasc. 3 (2025) Diritto pubblico comparato ed europeo.

<sup>238</sup> Rolando Tarchi, «Il costituzionalismo svedese tra storia, evoluzione normativa e processo di integrazione europea. Riflessioni di sintesi in occasione del cinquantenario della riforma del “Regeringsformen”», Diritto pubblico comparato ed europeo, fasc. 3/2025 (2025).

È necessario premettere che, secondo l'impostazione proposta da specialisti della materia, come ad esempio Filippo Valguarnera<sup>239</sup>, l'utilità delle classificazioni giuridiche ha un valore eminentemente pedagogico più che operativo, e di conseguenza, la decisione, se riconoscere o meno una famiglia nordica autonoma, dipende dal grado di dettaglio e dallo scopo della tassonomia; quello che però appare certo è la presenza di evidenti caratteri peculiari nel diritto nordico, come – per esempio - l'accentuato positivismo legislativo in assenza di codificazioni sistematiche, un uso non convenzionale delle categorie giuridiche e uno stile normativo sobrio finalizzato più alla funzionalità piuttosto che alla considerazione dei profili teorici.

A questi elementi si aggiunge anche una continuità storica la quale, a differenza della discontinuità presente in molti ordinamenti europei – ha segnato le esperienze nordiche fin dall'età medioevale, rendendo tali ordinamenti assimilabili, sotto un certo profilo, più alla tradizione inglese che a quella continentale.

Il primo vero riconoscimento della famiglia nordica, come entità autonoma, si rinviene nel "*Traité de droit comparé*" di Pierre Arminjon, Baron Noris Nolde e Martin Wolff<sup>240</sup> il quale la considera una delle sette famiglie analiticamente individuate in funzione della loro origine e delle loro dinamiche storiche peculiari; tuttavia, gli autori più citati sul punto rimangono Konrad Zweigert ed Hein Kötz, i quali, pur andando ad evidenziare delle analogie con le tradizioni di civil e common law, vi riconoscono differenze significative, quali ad esempio una minore influenza del diritto romano e un'assenza di codificazione.

Per i due giuristi tedeschi dunque i diritti scandinavi, seppur considerati simili a quelli di civil law, a causa dei loro stretti legami e delle loro caratteristiche comuni, devono essere racchiusi in un sistema autonomo, accanto a quello romanistico e a quello germanico.<sup>241</sup>

---

<sup>239</sup> A. Simoni, F. Valguarnera, La tradizione giuridica dei paesi nordici, in V. Varano, V. Barsotti (a cura di), La tradizione giuridica occidentale, VIII ed., Torino, 2024, 477.

<sup>240</sup> P. Arminjon, M. Nolde, M. Wolff, *Traité de droit comparé*, Paris, 1950.

<sup>241</sup> K. Zweigert, H. Kötz, *Einführung in die Rechtsvergleichung*, Band 1, Tübingen, 1984, trad. it. *Introduzione al diritto comparato*, vol. I, Principi fondamentali, Milano, 1992, 334 ss.

Secondo un approccio più fluido, come ad esempio quello portato avanti da Esin Örüçü<sup>242</sup>, la tradizione scandinava appare un ibrido in evoluzione, nel quale convergono elementi tradizionali di civil law – come la centralità del Parlamento e la legge come fonte primaria – e tratti del common law – come l’assenza di codificazione sistematica, l’elevata partecipazione di cittadini e la permanenza di consuetudini locali; tali caratteri vanno indubbiamente a riflettersi sulla struttura delle istituzioni giuridiche, dove appunto spesso emerge un’elevata fiducia nella pubblica amministrazione e un ricorso limitato alla giurisdizione costituzionale, delineando così un modello funzionale e pragmatico, orientato maggiormente alla soluzione dei problemi, rispetto che alla costruzione sistematica delle norme.

In conclusione, la tradizione giuridica nordica si presenta fundamentalmente come un *unicum* nel panorama del diritto comparato contemporaneo, non lasciandosi imbrigliare nelle dicotomie tradizionali di civil e common law, rappresentandone un punto di intersezione dinamico, unendo in sé, rigore normativo, flessibilità interpretativa e istituzioni resilienti.<sup>243</sup>

Volendo invece ora soffermarsi maggiormente sulla forma di governo parlamentare in Scandinavia, è possibile notare come questa, si sia sviluppata per un lungo arco di tempo – a partire dalla fine del secondo conflitto mondiale fino agli albori del XXI secolo – secondo un assetto sostanzialmente stabile e consolidato, anche grazie ad alcuni caratteri comuni agli ordinamenti.

Prima di tutto, i sistemi elettorali proporzionali – esplicitamente previsti da disposizioni costituzionali – con soglie di sbarramento e con formula Sainte-Laguë<sup>244</sup>, hanno creato

---

<sup>242</sup> E. Örüçü, *The Enigma of Comparative Law: Variations on a Theme for the Twenty-first Century*, Leiden, 2004.

<sup>243</sup> Rolando Tarchi, «Il costituzionalismo svedese tra storia, evoluzione normativa e processo di integrazione europea. Riflessioni di sintesi in occasione del cinquantenario della riforma del “Regeringsformen”», *Diritto pubblico comparato ed europeo*, fasc. 3/2025 (2025).

<sup>244</sup> Il Metodo Sainte-Laguë è un sistema matematico utilizzato per la distribuzione proporzionale dei seggi in base ai voti ricevuti dalle diverse liste o partiti in un’elezione. Esso cerca di garantire una maggiore equità nella ripartizione, favoreggiando anche i partiti più piccoli, il che rende il sistema più rappresentativo e più equilibrato, specialmente in contesti con una pluralità di forze politiche. Il funzionamento del Metodo Sainte-Laguë si basa su un processo iterativo di calcolo dei quozienti e assegnazione dei seggi.

dei sistemi stabilmente strutturati secondo un assetto multipartitico temperato e tendenzialmente polarizzato, con due partiti principali lungo l'asse di centrosinistra e tre/quattro in quello di centrodestra, dando vita al cosiddetto “*five-party Scandinavian system model*”<sup>245</sup>, dove nessun partito può tendenzialmente conseguire da solo la maggioranza assoluta dei seggi nei Parlamenti unicamerale; tali caratteristiche comuni hanno inoltre favorito, come conseguenza diretta, la prassi della formazione di esecutivi di coalizione, con una particolare varietà e pluralità di formule utilizzate nel corso del tempo.

Tuttavia, il tratto indubbiamente più caratteristico delle esperienze scandinave, è rappresentato dalla frequente formazione di governi minoritari, sia nella forma di esecutivi monocolori, sia in quella di gabinetti di coalizione: a titolo esemplificativo, nel periodo tra il 1970 e 2007 su 46 governi complessivi, fra Danimarca, Svezia e Norvegia, ben 39 sono stati esecutivi di minoranza, con una netta prevalenza, per essere puntuali, di monocolori socialdemocratici;<sup>246</sup> ciò è anche dovuto al fatto che tali ordinamenti, qualificati come forme di governo a “*parlamentarismo negativo*”, consentono l'entrata in carica di esecutivi non ostacolati da una maggioranza parlamentare ostile<sup>247</sup>.

Dalla frequente formulazione di esecutivi di minoranza discende un'ulteriore nota distintiva delle forme di governo parlamentari scandinave, ossia il loro funzionamento in senso “*consensuale*”<sup>248</sup>: infatti è particolarmente marcato in queste esperienze, l'elevato grado di interrelazioni tra i partiti al governo e quelli all'opposizione, con l'obiettivo di ottenere il consenso parlamentare necessario per l'adozione dei provvedimenti legislativi di maggiore importanza; tale approccio ha rappresentato “*the distinctively Scandinavian form of parliamentarism*”<sup>249</sup>, caratterizzato, da una ricerca costante di accordi e di

---

<sup>245</sup> D. Arter, *Democracy in Scandinavia. Consensus- al, Majoritarian or Mixed?*, Manchester, 2006.

<sup>246</sup> Francesco Duranti, *Dinamiche attuali della forma di governo parlamentare in Scandinavia: Danimarca, Norvegia e Svezia, Diritto pubblico comparato ed europeo*, 1 gennaio - marzo 2024.

<sup>247</sup> In Danimarca e Norvegia, non è, infatti, previsto alcun voto parlamentare di investitura del governo, mentre in Svezia la Costituzione (capitolo VI, articolo 3) prevede l'elezione parlamentare del (solo) primo ministro, il quale, tuttavia, entra in carica se non ha una maggioranza assoluta di voti contrari.

<sup>248</sup> A. Lijphart, *Le democrazie contemporanee*, 2<sup>a</sup> ed., Bologna, 2012.

<sup>249</sup> D. Arter, *Scandinavian Politics Today*, 3<sup>a</sup> ed., Manchester, 2015.

consenso tra partiti in ordine alle misure più rilevanti per l'indirizzo politico-legislativo del paese.

Questo tradizionale “*congelamento dei sistemi politici*”<sup>250</sup> è stato però recentemente sconvolto dalle elezioni parlamentari tenutesi in Scandinavia a partire dal 2021: in Norvegia, le elezioni hanno restituito un quadro politico-partitico più frammentato, con cinque partiti nel blocco di centrosinistra e tre in quello di centrodestra; nonostante dunque una significativa maggioranza assoluta di seggi al centrosinistra - all'opposizione da ben oltre otto anni – questa non è bastata per riuscire a tramutarsi in un esecutivo maggioritario, conducendo invece alla formazione di un governo di minoranza guidato dal Primo Ministro laburista, in coalizione con i Centristi e con il supporto esterno dei Socialisti.

In Danimarca, a seguito degli esiti della Commissione parlamentare di inchiesta sulla gestione governativa dell'emergenza sanitaria – i quali hanno comportato una crisi della maggioranza con l'uscita dei social-liberali – le elezioni anticipate del 2022 hanno portato alla formazione di ben due nuovi partiti, ossia i Moderati e i Danesi democratici e ad un innovativo esecutivo “*across the blocs*”, con la Prima Ministra Fredriksen a capo di una coalizione con Liberati e Moderati, andando fuori dal classico perimetro del Red Bloc.

Anche le elezioni parlamentari svedesi, tenutesi nel settembre 2022, per il rinnovo di 349 seggi del *Riksdag* hanno prodotto dei rilevanti effetti all'interno del sistema politico istituzionale del paese: ciò è avvenuto soprattutto a poca distanza di tempo dalla storica decisione della Svezia di interrompere la propria stagione di neutralità nelle relazioni internazionali, formalizzando la richiesta di adesione alla NATO nel maggio 2022, in seguito all'invasione russa dell'Ucraina; le elezioni si sono svolte al termine dell'ordinario quadriennio parlamentare previsto dalla Costituzione, nonostante – per la prima volta nella storia costituzionale svedese – il Primo Ministro, il socialdemocratico Löfven – sia stato colpito da una mozione di sfiducia approvata a maggioranza assoluta da parte del Parlamento.

---

<sup>250</sup> Stefano Ceccanti, Il rapporto tra i partiti politici e la forma di governo: recenti tensioni dalla Scandinavia al resto d'Europa. Il filo tra consenso, potere e responsabilità si tende, ma non si spezza, in "Diritto pubblico comparato ed europeo, Rivista trimestrale" 3/2025.

Egli, pur dimettendosi, non ha indetto elezioni anticipate, poiché queste, nel quadro svedese, hanno carattere straordinario e non danno luogo ad una ordinaria legislatura di quattro anni: il *Riksdag*, così eletto, rimane in carica solo per il periodo residuo, calcolato a partire dalle precedenti elezioni ordinarie.

I risultati delle votazioni, pur segnando un incremento in termini di voti e seggi ottenuti dai Socialdemocratici della Prima Ministra Andersson, hanno complessivamente premiato l'opposizione di centrodestra, dato il notevole successo elettorale dei Democratici svedesi – partito populista di estrema destra – che è diventato così il secondo partito del paese con 73 seggi, rispetto ai precedenti 62 solo nel 2018;<sup>251</sup> a seguito di lunghi negoziati fra i partiti di centrodestra e i Democratici svedesi, viene siglato, al Castello di Tidö, il cosiddetto “*Tidö Agreement*”, un accordo di coalizione che ha permesso la nascita di un esecutivo di centrodestra, formato dai Moderati del neo Primo Ministro Kristersson, dai Liberali e dai Cristianodemocratici, con il supporto esterno dei Democratici svedesi.

Tale accordo dunque ha messo fine ad una lunga stagione di “*conventio ad excludendum*”<sup>252</sup> nei confronti dei Democratici svedesi i quali – sebbene in Parlamento dal 2010 – erano sempre stati esclusi fino ad allora da qualsivoglia accordo politico, a causa delle loro posizioni radicali estremiste e xenofobe; secondo il Tidö Agreement – il quale consta di ben 62 pagine di testo – i Democratici svedesi, seppur senza alcun ministero, partecipano direttamente al comitato di coordinamento istituito presso l'Ufficio del Primo Ministro e dispongono di una “*full and equal influence*”<sup>253</sup> nelle più significative aree della politica governativa – come ad esempio: sanità, clima ed energia, politiche di sicurezza, immigrazione etc - oltre che comporre un *inner cabinet* con i leader degli altri partiti che costituiscono formalmente l'esecutivo.

---

<sup>251</sup> Francesco Duranti, *Dinamiche attuali della forma di governo parlamentare in Scandinavia: Danimarca, Norvegia e Svezia*, 1 (marzo 2024).

<sup>252</sup> Locuzione latina con la quale si intende definire un accordo esplicito o una tacita intesa tra alcune parti sociali, economiche o politiche, avente come fine l'esclusione di una determinata parte terza da certe forme di alleanza, partecipazione o collaborazione.

<sup>253</sup> Francesco Duranti, *Dinamiche attuali della forma di governo parlamentare in Scandinavia: Danimarca, Norvegia e Svezia*, 1 (marzo 2024).

L'accordo fondamentalemente assicura a tale partito "*concrete power over the way Sweden is governed, while simultaneously keeping the party out of reach of the constitutional control mechanisms, which are designed to hold the government accountable for its actions*";<sup>254</sup> la fine dell'isolamento dei Democratici svedesi va a segnare una grande novità per l'assetto politico svedese, il quale appare ora non più strutturato su una base esclusivamente bipolare, come volevano le esperienze tradizionali.

Il sistema partitico appare allora particolarmente frammentato ed incerto, con degli effetti diretti sulle forme di governo: la frammentazione e la polarizzazione portano a dei Governi di minoranza con una base più ridotta del solito e/o a Grandi Coalizioni eterogenee; tuttavia non sarebbe corretto parlare di una vera e propria crisi, in quanto le regole costituzionali tradizionali consentono in qualche modo di comporre e mantenere le coalizioni.

Nello specifico, tali regole comprendono: da un lato quelle che consentono governi di minoranza grazie a quorum negativi, come le norme per l'investitura del Governo svedese – dove è richiesta la maggioranza assoluta di contrari per opporsi al candidato Premier - o l'assenza di fiducia iniziale in Danimarca, Norvegia ed Islanda; dall'altro, le disposizioni che consentono al Primo Ministro di poter sciogliere, discrezionalmente, in Danimarca e Svezia, l'Assemblea.

A tali normative si affianca inoltre "*la tenuta della tradizionale convenzione costituzionale decisiva delle democrazie parlamentare efficienti*"<sup>255</sup>, per la quale la guida dell'esecutivo viene riconosciuta al leader del primo partito della coalizione di Governo, fermo restando però che esso può non essere, in questi contesti frammentati, in assoluto

---

<sup>254</sup> A. Carlsson, Sweden, in R. Albert, D. Landau, P. Faraguna, G. Andrade (Eds.), 2022 Global Review of Constitutional Law, Trieste, 2023.

<sup>255</sup> Stefano Ceccanti, Il rapporto tra i partiti politici e la forma di governo: recenti tensioni dalla Scandinavia al resto d'Europa. Il filo tra consenso, potere e responsabilità si tende, ma non si spezza, in "Diritto pubblico comparato ed europeo, Rivista trimestrale" 3/2025.

il primo partito: può infatti trattarsi del secondo in termini assoluti, il quale potrebbe avere una maggiore capacità coalizionale.<sup>256</sup>

Appare dunque chiaro come la radicalizzazione politica, che caratterizza ormai la maggior parte dei paesi europei, non abbia risparmiato la *Suetia felix*, vista un tempo come modello di solidarietà sociale, tempio del welfare e primatista nel prelievo fiscale in funzione equitativa e redistributiva; tuttavia l'analisi di tali esperienze consente di affermare che, per quanto tutti i sistemi siano effettivamente più complessi rispetto al passato, regole formali e convenzioni garantiscono un rendimento significativamente diverso delle singole democrazie.

Infatti, come ricordato anche da Stefano Ceccanti, “*lo spezzarsi stabilmente del filo tra consenso, potere e responsabilità non appare ancora né in Scandinavia né nel resto delle democrazie europee ai livelli della Francia della Quarta Repubblica né ai livelli delle fasi più turbolente del sistema italiano*”.<sup>257</sup>

---

<sup>256</sup> In questo caso fa eccezione proprio la Svezia dove la maggior capacità coalizionale è addirittura risultata appannaggio del terzo partito.

<sup>257</sup> Stefano Ceccanti, Il rapporto tra i partiti politici e la forma di governo: recenti tensioni dalla Scandinavia al resto d'Europa. Il filo tra consenso, potere e responsabilità si tende, ma non si spezza, in "Diritto pubblico comparato ed europeo, Rivista trimestrale" 3/2025.

## CONCLUSIONI

Quanto esposto in merito al percorso del costituzionalismo svedese evidenzia come lo stesso non sia il prodotto di un progetto ideologico coerente, né di una tradizione giuridica chiaramente sistematica, bensì il risultato di una stratificazione progressiva e flessibile di numerose scelte politiche, istituzionali e, finanche, culturali; in quest’ottica il *Regeringsformen* del 1974-1975, non nasce con la finalità di rifondare lo Stato, quanto piuttosto formalizzare una Costituzione materiale già operante sul piano concreto: la perdita di un ruolo politico da parte del Re, la centralità del Parlamento, l’indipendenza delle autorità amministrative e la tutela della libertà di stampa, erano infatti già consolidate saldamente nel sistema svedese.

Un simile approccio pragmatico ha consentito alla Svezia di creare un modello di equilibrio tra i poteri che, pur in assenza di rigide gerarchie o rotture traumatiche rispetto alla tradizione si è mostrato in grado di evolversi nel tempo: in seguito alla rilevante riforma del 1974, infatti si sono avute ulteriori e numerose revisioni costituzionali, le quali hanno progressivamente esteso il catalogo dei diritti, chiarito le regole procedurali, e, per quanto in modo peculiare, potenziato il ruolo delle Corti; la riforma svedese, come è stato dimostrato, non segue mai un’impostazione propriamente “rivoluzionaria”<sup>258</sup>, caratterizzandosi maggiormente piuttosto per la sua natura incrementale, consensuale e aperta al contributo di esperti, accademici e cittadini, grazie anche all’attivazione costante di procedure di consultazione.

Questo stile partecipativo, oltre a favorire uno stretto legame fra Stato e cittadino, contribuisce a rafforzare la legittimità della Costituzione stessa, pur in assenza di meccanismi partecipativi e rigidi, quali referendum obbligatori o quorum elevati per l’approvazione parlamentare delle riforme.

Nonostante l’ingresso nella CEDU e nell’Unione Europea abbia indubbiamente favorito l’approvazione di rilevanti riforme – tra cui, in particolare, l’introduzione di una forma di *judicial review of legislation*, progressivamente espansa – in Svezia il sistema di controllo del potere rimane diffuso: esso, infatti, non si basa su una Corte Costituzionale, bensì su

---

<sup>258</sup> Rolando Tarchi, «Il costituzionalismo svedese tra storia, evoluzione normativa e processo di integrazione europea. Riflessioni di sintesi in occasione del cinquantenario della riforma del “Regeringsformen”», *Diritto pubblico comparato ed europeo*, fasc. 3/2025 (2025).

una rete articolata di istituzioni autonome, quali le agenzie amministrative e il *Lagrådet*, nonché su meccanismi di trasparenza radicali, come, per esempio, l'accesso ai documenti pubblici e la libertà di stampa, garantita fin dal 1766 e anche per questo elemento qualificante dell'intero assetto statale.

Si può osservare, dunque, come la cultura della fiducia pubblica nel corretto e buon funzionamento dello Stato abbia assunto, in tale contesto, un ruolo non solo funzionale, ma in una certa misura anche sostitutivo, rispetto a forme più incisive di controllo giurisdizionale.

Dal punto di vista della forma di governo inoltre la Svezia rappresenta un esempio di parlamentarismo negativo, particolarmente adatto al clima attuale di frammentazione partitica: l'assenza di maggioranze stabili non impedisce la formazione di governi, quanto ne aumenta, indubbiamente, la vulnerabilità sul piano politico; al contempo il sistema elettorale proporzionale e il ruolo centrale del Presidente del *Riksdag* offrono una maggiore flessibilità istituzionale, pur esponendo il sistema ad una crescente pressione da parte di fazioni partitiche anti-establishment, quali i Democratici svedesi, precedentemente citati.

La Svezia appare così fondamentale allineata al *trend*<sup>259</sup> che caratterizza ormai la maggior parte dei Paesi europei, nei quali i governi di minoranza - talvolta sostenuti da partiti estremi - risultano essere sempre più frequenti: inoltre, in Scandinavia tale dinamica viene ulteriormente agevolata dalla peculiare struttura del rapporto di fiducia,<sup>260</sup> all'interno della quale, tuttavia, il circuito vizioso tra frammentazione e polarizzazione partitica, da un lato, e coalizioni di governo precarie, dall'altro, una volta innescato risulta difficilmente reversibile.

All'interno di questo quadro generale, caratterizzato da una diffusa instabilità delle maggioranze, quasi ovunque precarie in Europa, il caso svedese merita un attento monitoraggio: il costituzionalismo di tale Paese non pretende infatti di essere esportabile

---

<sup>259</sup> G.F. Ferrari 2025. «L'architettura costituzionale della Svezia: tradizione, adattamento e integrazione europea». Diritto pubblico comparato ed europeo fasc. 3, luglio-settembre 2025.

<sup>260</sup> G.F. Ferrari, The Parliamentary form of Government and Its Evolution in Recent Years, in 20(1) Global Jurist (2020).

in modo standardizzato, ma è in grado di offrire modelli funzionali – quali, ad esempio, la separazione tra amministrazione e governo, e l’approccio consensuale alla riforma costituzionale – a ordinamenti alla ricerca di strumenti di controllo del potere alternativi e differenti al giurisdizionalismo dominante.

In un contesto globale segnato sempre più da derive autoritarie e crisi dello Stato di diritto, la “*sobrietà normativa svedese*”<sup>261</sup>, fondata rispettivamente su equilibrio e prudenza istituzionale, può essere facilmente letta come una forma di resilienza costituzionale attiva.

---

<sup>261</sup> Rolando Tarchi, «Il costituzionalismo svedese tra storia, evoluzione normativa e processo di integrazione europea. Riflessioni di sintesi in occasione del cinquantenario della riforma del “Regeringsformen”», *Diritto pubblico comparato ed europeo*, fasc. 3/2025 (2025).

## BIBLIOGRAFIA

Aarli, Ragna & Sanders, Anne, “*Judicial Councils Everywhere? Judicial Administration in Europe, with a Focus on the Nordic Countries*”, *International Journal for Court Administration*, 14(2), 2023

Adler-Nissen, R., “*Opting out of the European Union*”, Cambridge, Cambridge University Press, 2014, p. 10.

Åhman, Joachim. “*International Delegation in the Swedish Constitution.*” *European public law* 23.3 (2017).

Albi, Anneli & Bardutzky, Samo (a cura di), “*National Constitutions in European and Global Governance: Democracy, Rights, the Rule of Law: National Reports*”, Springer Nature, 2019.

Almogtsson, “*Grundläggande frioch rättigheter*”, in Mattson/Petersson (eds), *Svensk författningsspolitik*, 2003, pp. 41ss

Anderson, David L., “*When Restraint Requires Activism: Partisan Gerrymandering and the Status Quo Ante*”, *Stanford Law Review*, 1990, pp. 1549-1576.

Andersson, Emelie. 2026. “*Hur många dagar är vår demokrati värd? En analys av betydelsen av tid och temporalitet för krislagstiftningens legitimitet i prop. 2024/25: 155 Stärkt konstitutionell beredskap*”.

Arminjon, P.; Nolde, M.; Wolff, M., “*Traité de droit comparé*”, Paris, 1950.

Arter, D., “*Democracy in Scandinavia. Consensual, Majoritarian or Mixed?*”, Manchester, University Press, 2006.

Arter, D., “*Scandinavian Politics Today*”, 3a ed., Manchester, Manchester University Press, 2015.

Åsard, E. & Lance Bennet, W., “*Democracy and the Marketplace of Ideas. Communication and Government in Sweden and the United States*”, Cambridge, 1997

Petter, Asp, “*The Prosecutor in Swedish Law*”, in *Crime and Justice, Special Issue Prosecutors and Politics: A Comparative Perspective*, 141 (2012).

Bell, John. 2007, “*Sweden’s Contribution to Governance of the Judiciary.*”, in *Scandinavian Studies in Law*, vol. 50. Stockholm: Stockholm Institute for Scandinavian Law

Bengtsson, B., “*Domare och lagstiftare i samverkan och konflikt*”, in Å. Frändberg (Ed), *Festschrift till Stig Strömholm*, Vol. 1, Uppsala, 1997

- Berg, E., “*Ja-argumenten eller inte i*”, (1993): 10-15.
- Bergström, Carl Fredrik. “*The Swedish Principle of Open Government.*” (2018).
- Bernitz, U., “*Sweden and the European Union: On Sweden’s Implementation and Application of European Law*”, in 38 *Common Market Law Review* 903 (2001).
- Bernitz, H., “*En icke-konfessionell skola — Ett förbud mot ensidig påverkan och indoktrinering*”, *Juridisk Tidskrift*, 2017, pp. 566-579.
- Bianchi, Paolo, “*Il welfare dei Paesi nordici tra crisi e trasformazione*”, *Rivista del Diritto della Sicurezza Sociale*, 18(3), 2018
- Bianchi, Paolo, “*L’Europa presa sul serio. Svezia, trent’anni di integrazione nell’Unione*”, *Diritto pubblico comparato ed europeo*, fasc. 3/2025
- Björndahl, Lisa, “*Elektroniskt röstningsförfarande – i konflikt med rättssäkerhets- och integritetsaspekter?*”, Jönköping, 2012.
- Bogdan, M., “*Application of Public International Law by Swedish Courts*”, *Nordic Journal of International Law*, 63(3), 1994.
- Borioni, Paolo, “*Libertà di stampa e accesso agli atti nella Svezia del Settecento: una riforma luminosa in un contesto ambivalente*”, *Le Carte e la Storia*, fasc. 2/2020 (2020).
- Borioni, Paolo, “*Svezia*”, Milano, Unicopli, 2005, p. 239.
- Brack, Nathalie, “*The Parliaments of Europe: full part actors or powerless spectators?, a state of play 2010–2020, 2021*” (2021)
- Carlsson, A., Sweden, in R. Albert, D. Landau, P. Faraguna, G. Andrade (Eds.), 2022 “*Global Review of Constitutional Law*”, Trieste, 2023.
- Ceccanti, Stefano. “*Il rapporto tra i partiti politici e la forma di governo: recenti tensioni dalla Scandinavia al resto d’Europa. Il filo tra consenso, potere e responsabilità si tende, ma non si spezza.*” *Diritto pubblico comparato ed europeo* (3/2025)
- Christensen, Tom; Lægreid, Per & Roness, Paul G., “*Increasing parliamentary control of the executive? New instruments and emerging effects*”, *Journal of Legislative Studies*, 8(1), 2002, pp. 37-62
- Cooper, I., The Nordic Parliaments and the EU, in C.H. Grøn, P. Nedergaard, A. Wivel (Eds.), “*The Nordic Countries and the European Union: Still the Other European Community?*”, Abingdon, 2017,

Cowles, Maria Green; Caporaso, James & Risse, Thomas, “*Transforming Europe: Europeanization and Domestic Change*”, Ithaca: Cornell University Press, 2001.

Damgaard, Erik, and Henrik Jensen. "Europeanisation of executive–legislative relations: Nordic perspectives." *The Journal of Legislative Studies* 11.3-4 (2005): 394-411.

Davies, B., “*Resisting the European Court of Justice*”, Cambridge University Press, 2012, p. 180ss.

“*Defending Democracy: Sweden’s Constitutional Reform Proposals in Response to Democratic Backsliding in Europe*”. <http://constitutionnet.org/news/defending-democracy-swedens-constitutional-reform-proposals-response-democratic-backsliding>

Dipartimento per gli Affari Europei, Presidenza del Consiglio dei Ministri, “*Paper (e non-paper)*”, 5 marzo 2020, <https://www.affarieuropei.gov.it/it/comunicazione/europarole/paper-non-paper/>.

“*Domstolen i framtiden.*” 1999. *Tidskrift för Sveriges Domareförbund* 4: 13.

Duranti, Francesco, “*Dinamiche attuali della forma di governo parlamentare in Scandinavia: Danimarca, Norvegia e Svezia*”, *Diritto pubblico comparato ed europeo*, vol. 1, gen-mar 2024

Duranti, Francesco, “*Evoluzioni del costituzionalismo svedese*”, *Federalismi.it*, n. 3/2012

Duranti, Francesco. “*Governo autonomo della magistratura: il modello nordico.*” *DPCE Online* 45.4 (2020)

Duranti, Francesco, “*La circolazione del costituzionalismo svedese*”, *Diritto pubblico comparato ed europeo*, 3/202

Eka, Anders, “*Svensk Juristtidning och statsrätten*”, in Strömberg (n. 86), pp. 361-370

Ervo, Laura, “*Culture and mentality in East-Nordic courts*”, in *Rethinking Nordic Courts*, Springer International Publishing, Cham, 2021, pp. 89-106

Ervo, Laura; Letto-Vanamo, Pia; Nylund, Anna (a cura di), “*Rethinking Nordic Courts*”, Springer, Cham, 2021, DOI: 10.1007/978-3-030-74851-7

European Parliament, Directorate General for Internal Policies, Policy Department C, National Constitutional Law and European Integration, Brussels, 2011, PE 432.750 EN, <http://www.europarl.europa.eu/studies>.

European Public Prosecutor's Office (EPPO), [https://european-union.europa.eu/institutions-law-budget/institutions-and-bodies/search-all-eu-institutions-and-bodies/european-public-prosecutors-office-eppo\\_it](https://european-union.europa.eu/institutions-law-budget/institutions-and-bodies/search-all-eu-institutions-and-bodies/european-public-prosecutors-office-eppo_it)

Exelin, E., *Domstolarnas "Oberoende och självständighet"*, 2014, 190

Fasone, Cristina, "*SVEZIA – Il Parlamento approva la più ampia revisione costituzionale dal 1974*", DPCE Online, 5(1), 2011

Ferrari, Fulvio, "*Da Ovest a Est, da Nord a Sud: tradizione e innovazione nella letteratura delle corti scandinave*", Medioevo romanzo, fasc. 1/2019

Ferrari, G.F., "*L'architettura costituzionale della Svezia: tradizione, adattamento e integrazione europea*", Diritto pubblico comparato ed europeo, fasc. 3/2025.

Ferrari, G.F., "*The Parliamentary form of Government and Its Evolution in Recent Years*", Global Jurist, 20(1), 2020.

Frändberg, Å., "*The Law-State. An Essay in General Jurisprudence*", 1993

Fürst, Volker, "*Review of Review of Reluctant Europeans: Norway, Sweden, and Switzerland in the Process of Integration*", di Sieglinde Gstöhl. Politische Vierteljahresschrift 43, fasc. 4 (2002): 698–99.

Fusilier, G., "*Les monarchies parlementaires. Étude sur les systèmes de gouvernement*" (Suede, Norvege, Danemark, Belgique, Pays-Bas, Luxembourg), Paris, 1960, 29

Geti, P. Lewis, "*Il contributo della Giurisprudenza costituzionale tedesca nella determinazione dei rapporti con l'Unione Europea*", 12 maggio 2015.

Ginsburg, T., "*Constitutional Endurance*", in T.Ginsburg, R. Dixon (eds), "*Comparative Constitutional Law*", Edward Elgar Publishing, Cheltenham, 2011, 121.

Gobbo, Maurilio, "*Profili peculiari della tradizione giuridico-costituzionale nordica tra indubbe tipicità e preconcetti durevoli. Alcune considerazioni interlocutorie*", in *Le Regioni*, n. 5, 2021.

Hart, H.L.A., "*The Concept of Law*", Oxford, 1961.

Hegeland, H., Neuhold, C., "*Parliamentary Participation in EU Affairs in Austria, Finland and Sweden: Newcomers with Different Approaches*", in 6(10) *European Integration online Papers (EIoP)* (2002)

Hilpold, Peter & Piva, Paolo. (2021). "*Da "Solange" a "PSPP": alla ricerca delle radici di un dialogo tra Corti naufragato in un incomprensibile soliloquio*". 2021. 57-84.

Holmlund, B., “*Svensk arbetsmarknad*”, in *Marknad och politik*, a cura di B. Södersten e H.T. Söderström, SNS, Stockholm 2004, p. 247.

House of Commons. 2010. Weekly Information Bulletin: 29th May 2010. UK Parliament. <https://publications.parliament.uk/pa/cm201011/cmwib/wb100529/wgp.htm>

Husa, J., “*Constitutional Mentality*”, in P. Letto-Vanamo, D. Tamm, B.O.G. Mortensen (Eds.), *Nordic Law in European Context*, Cham, 2019, p. 5

Kangas, O., Palme, J., “*Coming Late – Catching Up: The Formation of a ‘Nordic Model’*”, in *Social Policy and Economic Development in the Nordic Countries*, ed. by O. Kangas and J. Palme, Palgrave Macmillan, Houndmills - New York, 2005, pp. 17 ss

Kryger, J.F., “*Svar på den, af kongl. vetenskapsacademien, för sistledit år 1763, framstälde frågan: hvad kan vara orsaken, at sådan myckenhet svenskt folk årligen flytter ur landet? Och genom hvilka författningar kan det bäst förekommas?*”, Stockholm, 1764, 18.

Kuhnle, S., Hort, S.E.O., “*The Developmental Welfare State in Scandinavia*”, cit., pp. 11 ss Larsson, A., *Vändpunkten*, in “*Tiden*”, 1, 1991, pp.10, 11, 12

Lee, Miles, “*Sweden in the European Union: Changing expectations?*”, *Journal of European Integration*, 23(4), 2001, pp. 303-333.

Lijphart, A., “*Le democrazie contemporanee*”, 2a ed., Bologna, 2012.

Lewin, L., “*Planbushållningsdebatten*”, Almqvist & Wiksell, Stockholm, 1970.

Lindblom, P.H., “*The Role of the Supreme Courts in Scandinavia*”, *Scandinavian Studies in Law*, 39, 2000.

Lovett, A.W., “*Review of The Swedish Imperial Experience*”, 1560–1718, Cambridge University Press, 1979, *Irish Historical Studies*, 22(86), 1980, pp. 185-186.

Marklund, S., “*Paradise Lost? The Nordic Welfare States and the Recession 1975-85*”, Lund, 1987.

Miljan, T., “*The Reluctant Europeans: The Attitudes of the Nordic Countries towards European Integration*”, Montreal, 1977.

Melin, M. & Lindskog, S., “*Domstolarnas oberoende behöver stärkas*”, *Svensk Juristtidning*, 2017, pp. 245-251

Montesquieu, “*De l’esprit des lois*”, XI, 3, cit. in A. Burius, *Ömhet om friheten. Studier i Frihetstiden censurpolitik*, p. 18

Nergelius, J., “*Constitutional Reform in Sweden: Some Important Remarks*”, Tijdschrift voor Constitutioneel Recht (TvCR), 2013, n. 4, pp. 372-379.

Nergelius, J. “*The Constitution of Sweden and European Influences: The Changing Balance Between Democratic and Judicial Power*”, in A. Albi, S. Bardutzky (Eds.), “*National Constitutions in European and Global Governance: Democracy, Rights, the Rule of Law. National Reports*”, Cham, 2019.

Norstedts Juridik, SOU 2007:75 “*Att styra staten: regeringens styrning av sin förvaltning*”, 2007, p. 101

Olsson, U., “*Sweden and Europe in the 20th Century: Economics and Politics*”, Scandinavian Journal of History, XVIII(1), 1993, p. 133.

Olsson, S.E.O. Hort, “*Sweden: Towards a 21st Century Post-Modern People’s Home*”, in P. Koslowski e A. Føllesdal (Eds.)

Örücü, E., “*The Enigma of Comparative Law: Variations on a Theme for the Twenty-first Century*”, Leiden, 2004.

Oxenstjerna, “*A., Memorial för Lars Gubbe, svensk sekreterare. Erfurt d. 5 december 1632*”, in Rikskansleren Axel Oxenstiernas skrifter och brevvexling – Förra afdelningen, 7:e bandet, Stockholm, 1926, 704

Paladin, L., “*Le fonti del diritto italiano*”, Bologna, 1996

Pantaleo, Luca & Siddi, Marco, “*The rule of law crisis and democratic backsliding in the EU*”, Giappichelli, Torino, 2025

Pålsson, Anne-Marie, “*EU nämnden – Riksdagens vakande öga eller regeringens lydiga språkrör?*”, Forum för EU-Debatt, Uppsala, 2014.

Palme, J. et al., “*Welfare Trends in Sweden: balancing the books for the 1990s*”, Journal of European Social Policy, XII(4), 2002, p. 329.

Petersson, O., “*Så hur blev det? En utvärdering av 1974 års regeringsform*”, in T. Möller (Ed.), *En författning i tiden. Regeringsformen under 50 år*, Stockholm, 2024, p. 336.

Pisu, Alessandra, “*Rule of Law Backsliding in Europa: riflessi nella sfera della biopolitica e del biodiritto*”. Torino: Giappichelli, 2025

Quirico, Monica, “*La socialdemocrazia svedese nell’Unione europea: il dibattito su occupazione e welfare*”, Meridiana, fasc. 55 (2006): 203–24

Rehling Larsen, S., “*Constitutional Pathways in Scandinavia*”, in M. Dani, M. Goldoni, A.J. Menéndez (Eds.), *The Legitimacy of European Constitutional Orders*, Cheltenham, 2023, p. 192.

Reuterskiöld, C.A. “*Sveriges grundlagar med därtill hörande författningar och konstitutionell sedvanerätt samt vissa internationella öfverenskommelser m. m*”. Uppsala, 1924.

*Ridderskapet och Adelns riksdags-protokoll*, 1809, vol. 1, p. 480

Rojas, M., “*Nästa steg för att skydda demokratin*”, in Svenska dagbladet, 1 maggio 2025

Roberts, M., “*The Swedish Imperial Experience 1560-1718*”, Cambridge, 1979

Rothstein, Bo, “*Välfärdsstat, förvaltning och legitimitet*” in Bo Rothstein (ed), *Politik som organization* (SNS Förlag 2001)

Rydin, H. L. “*Yttrandefrihet och Tryckfrihet – Försök till belysning af Svenska Presslagstiftningen*”. Stockholm, 1859.

Ruotsi, Mikael, “*Defending Democracy: Sweden’s Constitutional Reform Proposals*” in *Response to Democratic Backsliding in Europe*, Stockholm: ConstitutionNet, International IDEA, 2023.

Sandberg, Jessica, “*Human rights in Sweden*”, *Revista IIDH*, 36, 2002, pp. 109-126.

Scala, Giuseppina. “*Recenti mutamenti nelle relazioni tra Stato e confessioni religiose nel nord Europa. Due case studies: Svezia e Norvegia*”. *Quaderni di diritto e politica ecclesiastica*, fasc. 2/2009 (2009)

Schultz, M., “*Rights Through Torts: The Rise of a Rights Discourse in Swedish Tort Law*”, in *European Review of Private Law* 305-333 (2009)

Simoni A., Valguarnera F., “*La tradizione giuridica dei paesi nordici*”, in V. Varano, V. Barsotti (a cura di), *La tradizione giuridica occidentale*, VIII ed., Torino, 2024, 477.

Simoni, Alessandro, “*L’emergenza Covid-19 in Svezia: le basi giuridiche di un approccio pragmatico*”, *DPCE Online*, 2, 2020, pp. 1861-1874.

Simoni, Alessandro “*Verso un nuovo statuto costituzionale per i giudici svedesi? Prime note su un progetto di riforma del “Regeringsformen” in tema di “Tutela rafforzata della democrazia e indipendenza delle corti”*”, *Diritto pubblico comparato ed europeo*, fasc. 3/2025 (2025).

Smith, E. & Petersson, O., “*Konstitutionell demokrati*”, Stockholm, 2004, pp. 14 ss.

- Staf, N., a c. di. “*Borgarståndets riksdagsprotokoll från frihetens början*”. Vol. 1. Uppsala, 1945.
- Sterzel, F., “*Författning i utveckling*”, Uppsala, 2009.
- Stone Sweet, A., “*Governing with Judges: Constitutional Politics in Europe*”, Oxford, 2000, p. 28.
- Sundell, A., “*Budgetary Effects of Political Appointments*”, Paper presented at 7th ECPR General Conference, Bordeaux, France, September 4-7, 2013, 2013, 10-11
- Sundström, Göran, “*Administrative Reform*” in Pierre (n.22) 325–326
- Sunnqvist, Martin, “*The Swedish Instrument of Government 50 Years (1975-2025). Popular Sovereignty and Separation of Powers. An Overview of Swedish Constitutional History*”, *Giornale Di Storia Costituzionale* 50 (2025): 101–19
- Sonntag, Niklas, “*An Introduction to Swedish Constitutional Law*”, *Vienna Online Journal on International Constitutional Law*, 4(4), 2010, pp. 663-681.
- Von Sydow, H., “*Rättsstatens rötter–reformer av domarutnämningar*”, Lund, 2007, 46-49 e 55-57;
- Taube, Caroline, “*Note sull’evoluzione del ‘Regeringsformen’ dal 1974 a oggi*”, *Diritto pubblico comparato ed europeo*, fasc. 3/2025.
- Tarchi, Rolando, “*Il costituzionalismo svedese tra storia, evoluzione normativa e processo di integrazione europea. Riflessioni di sintesi in occasione del cinquantenario della riforma del “Regeringsformen”*”, *Diritto pubblico comparato ed europeo*, fasc. 3/2025 (2025)
- Trägårdh, L., “*Sweden and the EU: Welfare State Nationalism and the Spectre of «Europe»*”, in L. Hansen, O. Wæver (Eds.), *European Integration and National Identity. The Challenge of the Nordic States*, London-New York, 2022, 130 ss
- Valguarnera, Filippo, “*Judicial policymaking in Sweden: a comparative perspective.*” *Scandinavian Studies in law* 61 (2015): 185-218
- Valguarnera, Filippo “*Una serie di fortunati eventi: lo sviluppo storico del costituzionalismo svedese*”, *Diritto pubblico comparato ed europeo*, fasc. 3/2025 (2025)
- Wehner, J., “*Budget Reform and Legislative Control in Sweden*”, in 14 *Journal of European Public Policy* 313 (2007)
- Wentz, Nils O. “*Från tjänsteförslagsnämndens verksamhet — erfarenheter och synpunkter.*” *Svensk Juristtidning*, 1983/31

Wilske, O., “*Is There a Swedish Constitutional Exceptionalism?*”, in 70 Scandinavian Studies in Law, Constitutional Law in Scandinavian Countries. A Tribute to the Instrument of Government 1974-2024, 99, 112 (2024)

Wolf, C., “*Aristocratic republicanism and the hate of sovereignty in 18th-century Sweden*”, in “Scandinavian Journal of History”, 32, 2007 n. 4, p. 360

Zamboni, Mauro, “*Le corti supreme in Svezia: Da funzionari amministrativi a giudici “veri”?* Supreme courts in Sweden: From civil servants to “real” judges?”, DPCE Online 41, fasc. 4 (2019).

Zamboni, Mauro, “*The Role of the Constitution in Sweden: Addressing Its Patchy Legal Legitimacy and the (Half-Way) Transition from Political to Legal Constitutionalism*”, ICL Journal 19, fasc. 1 (2025), pp.47–85.

Zila, Josef. 2009. “*Sanctioning Powers of the Swedish Public Prosecution Service and Police.*” Scandinavian Studies in Law 54: 397-408. HeinOnline

Zweigert, K., Kötz, H., “*Einführung in die Rechtsvergleichung*”, Band 1, Tübingen, 1984, trad. it. “*Introduzione al diritto comparato*”, vol. I, Principi fondamentali, Milano, 1992, 334 ss.

## **FONTI LEGISLATIVE, GOVERNATIVE E DOCUMENTI UFFICIALI**

Articoli 2,7 Trattato sull'Unione Europea (TUE), 1992.

Bihang till samtliga riksständens protokoll vid lagtima riksdagen i Stockholm åren 1856, 1857 och 1858. Tionde samlingen. 1sta afdelningen: Expeditionsutskottets förslag till rikets ständers underdåniga skrivelser till Kongl. Maj:t, m. m. Första bandet, 137 ss.

Bundesverfassungsgericht (BVerfGE). 1974. 37: 291, 29 maggio 1974

Fritt Ord 250 år. Tryckfrihet och offentlighet i Sverige och Finland – ett levande arv från 1766. Stockholm, Sveriges Riksdag, 2016

Högsta domstolen (NJA). 2014. s. 79.

Kongl. Maj:ts Nådiga Proposition till Rikets Ständer, angående ändring i 85 § Regeringsformen; Gifven Stockholms Slott den 6 Juni 1854, n. 84, 1854, 5.

Legge sul Riksdag: Capitolo 10, artt 2, 3, 6

Regeringens proposition 2023/24:87, Sveriges deltagande i Europeiska åklagarmyndigheten, 35.

Regeringens proposition 2024/25:165 Stärkt skydd för demokratin och domstolarnas oberoende.

Reg. prop. 2024/25:165, 39 ss; 76; 102 ss. Regeringsformen 1809 § 107, § 108  
Regeringsformen 1975 Capitolo 1 § 2, § 4, § 8 Regeringsformen 1975 Capitolo 2 § 12  
Regeringsformen 1975 Capitolo 8 § 21 c.2 Regeringsformen 1975 Capitolo 10 § 10  
Regeringsformen 1975 Capitolo 11 § 14 Regeringsformen 1975 Capitolo 12 § 2  
Regeringsformen 1975 Capitolo 13 § 1, § 4 Regeringsformen 1975 Cap. 3 § 11

Rikens Högloft. Ständers Serskildta Utskotts Betänkande, in Bihang till RiksStåndens Protokoll vid Urtima Riksdagen i Stockholm 1817 och 1818, 8:de Samlingen, 655 ss.

Regolamento (UE) 2017/1939 del Consiglio del 12 ottobre 2017 relativo all'attuazione di una cooperazione rafforzata sull'istituzione della Procura Europea («EPPO»), art. 10

SOU (Swedish Government Official Reports), Att styra staten: regeringens styrning av sin förvaltning -2007:75 (Norstedts Juridik 2007) 101.

Statens offentliga utredningar (SOU) 2008:125. 2008. s. 500

SOU 1963:17 p. 15, p. 151

SOU1963:17 p. 151

SOU 1972:15: 336

SOU 2023:12 Förstärkt skydd för demokratin och domstolarnas oberoende Solange II, BverfGE 73, 339, 22 ottobre 1986

Stärkt skydd för demokratin och domstolarnas oberoende (Proposition 2024/25:165).  
[https://www.riksdagen.se/sv/dokument-och-lagar/dokument/proposition/starkt-skydd-for-demokratin-och-domstolarnas\\_hc03165/](https://www.riksdagen.se/sv/dokument-och-lagar/dokument/proposition/starkt-skydd-for-demokratin-och-domstolarnas_hc03165/)

Swedish Supreme Court, Case B 4946-12, 2013

Unione Europea. 2008. Protocollo (n. 2) sull'applicazione dei principi di sussidiarietà e proporzionalità, CELEX 12008M/PRO/02, in Gazzetta Ufficiale C 115 del 9 maggio 2008, pp. 206–209. [https://eur-lex.europa.eu/eli/treaty/teu\\_2008/pro\\_2/oj](https://eur-lex.europa.eu/eli/treaty/teu_2008/pro_2/oj)

[https://eos.cartercenter.org/uploads/document\\_file/path/206/Council\\_of\\_Europe\\_-\\_slef\\_govt\\_eng.pdf](https://eos.cartercenter.org/uploads/document_file/path/206/Council_of_Europe_-_slef_govt_eng.pdf)

<https://www.riksdagen.se/globalassets/05.-sa-fungerar-riksdagen/demokrati/the-instrument-of-government-2023-eng.pdf>