



I regolamenti e le consuetudini

I regolamenti e le consuetudini

- I regolamenti in generale
- Il fondamento del potere regolamentare
- Il rapporto tra regolamento e legge
- I criteri identificativi
- Alcune conseguenze
- Art. 17, legge n. 400 del 1988
- I regolamenti del Governo
- Il procedimento di emanazione dei regolamenti governativi

I regolamenti e le consuetudini

- Tipologia dei regolamenti
- I regolamenti di delegificazione o “delegati”
- I regolamenti del Presidente del Consiglio dei ministri e i regolamenti ministeriali
- I decreti aventi “natura non regolamentare”
- Il diritto non scritto

I regolamenti e le consuetudini

I regolamenti in generale

Con il termine “**regolamento**” si indica una categoria di atti normativi variegata e difficilmente riconducibile ad unità (si pensi ai regolamenti comunitari, ai regolamenti parlamentari, ma anche ai regolamenti adottati da una infinità di organismi pubblici e privati come, ad esempio, i regolamenti didattici delle Università o i regolamenti condominiali). Se, invece, si fa riferimento ai c.d. “**regolamenti amministrativi**” si intende una categoria di atti tipici, fonti dell’ordinamento giuridico generale, emanati nell’esercizio della funzione pubblica di normazione.

I regolamenti e le consuetudini

Il fondamento del potere regolamentare

La questione di quale debba essere considerato il ***fondamento*** del potere regolamentare è tra le più complesse del diritto pubblico, non a caso da sempre oggetto di studio e di ampio dibattito nella dottrina.

In epoca liberale, si discuteva se il fondamento fosse da individuarsi nella ***discrezionalità amministrativa***, oppure nella ***legge***. Secondo la prima impostazione, il regolamento è lo strumento di autolimitazione del potere discrezionale, che fissa le regole generali e astratte. Secondo la seconda, il fondamento legislativo si lega alla competenza originaria che spetta al potere esecutivo di esercitare l'attività amministrativa.

I regolamenti e le consuetudini

Il fondamento del potere regolamentare

Ad oggi, in estrema sintesi, ci si domanda se tale fondamento possa essere rinvenuto nella **Costituzione**, oppure – come più tradizionalmente si tende a sostenere – solo ed esclusivamente nelle **fonti legislative**, in quanto collocate in posizione di immediata sovraordinazione rispetto ai regolamenti, secondo il principio di gerarchia.

I regolamenti e le consuetudini

Il fondamento del potere regolamentare

La Costituzione, che *originariamente* si riferiva al potere regolamentare solo nell'art. 87, co. 5 (laddove si affida al Presidente della Repubblica l'emanazione dei regolamenti), *dopo la modifica del titolo V* della Cost., riconosce oggi la potestà regolamentare allo Stato nelle materie di legislazione esclusiva (salva la possibilità di delega alle Regioni) ed attribuisce alle Regioni la potestà regolamentare “in ogni altra materia” (art. 117, co. 6).

La stessa norma riconosce espressamente il potere regolamentare degli enti locali territoriali “in ordine alla disciplina dell'organizzazione e dello svolgimento delle funzioni [amministrative] loro attribuite” e tale potestà deve ritenersi “naturalmente” spettante ad ogni ente (compresi lo Stato e le Regioni) che risulti in concreto titolare di una funzione amministrativa.

I regolamenti e le consuetudini

Il fondamento del potere regolamentare

Secondo alcuni autori, l'**art. 117, co. 6, Cost.**, oltre a svolgere la funzione di ripartire il potere regolamentare tra i diversi livelli territoriali di governo, varrebbe anche a costituire il ***fondamento costituzionale*** di tale potere.

Secondo altri, la disposizione non farebbe che confermare quanto già si poteva ricavare nel sistema costituzionale anteriore alla riforma del 2001: ossia che il fondamento della potestà regolamentare andrebbe ricondotto alla ***posizione di autonomia degli organi costituzionali*** da un lato (i quali tutti perciò la posseggono, non solo quelli titolari della funzione esecutiva) e ***degli enti dello Stato-comunità*** dall'altro. Analogo fondamento sarebbe riconoscibile per la categoria dei “poteri di regolazione” attribuiti ad alcune delle Autorità amministrative indipendenti.

I regolamenti e le consuetudini

Il fondamento del potere regolamentare

Secondo, infine, altra parte della dottrina, il fondamento della potestà regolamentare non potrebbe essere rinvenuto altro che ***nelle fonti immediatamente superiori***, dunque particolarmente nelle fonti di rango legislativo.

I regolamenti e le consuetudini

Il rapporto tra regolamento e legge

Il rapporto tra regolamento e legge è legato al ***principio di gerarchia***, per cui il regolamento in quanto fonte secondaria è ritenuto subordinato alla legge.

Ne consegue che se la norma regolamentare è in contrasto con la norma di legge essa è ***invalida***. Se la norma di legge successiva è in contrasto con una norma regolamentare, ne determina l'***abrogazione***.

I regolamenti e le consuetudini

Il rapporto tra regolamento e legge

Tale impostazione è collegata all'idea del costituzionalismo liberale, secondo cui la sovranità è del popolo che la esercita tramite il corpo rappresentativo, per cui il sistema giuridico vede al suo vertice la legge del **Parlamento**.

Il Parlamento, dotato di ampia legittimazione democratica, in quanto rappresentativo di tutte le forze politiche, produce fonti (**legge**) dotate di una forza maggiore rispetto agli atti normativi del Governo (**regolamenti**), adottati senza il coinvolgimento del Parlamento nella loro formazione (**decreti legislativi** e **decreti-legge**).

La procedura parlamentare, infatti, offre maggiori garanzie in termini di **pubblicità** e **dibattito plurale**, non offerte dalle procedure di approvazione degli atti governativi.

I regolamenti e le consuetudini

Il rapporto tra regolamento e legge

Del *principio di legalità*, in senso *formale* e *sostanziale*, del principio di *preferenza della legge* e dell'istituto della *riserva di legge* si è già parlato (v. *retro*).

I regolamenti e le consuetudini

I criteri identificativi

I regolamenti governativi si definiscono tradizionalmente come atti dalla **doppia natura**, “norma giuridica sotto il punto di vista sostanziale ed atto amministrativo sotto il punto di vista formale”.

Abbiamo già trattato, altresì, dei **criteri di qualificazione delle fonti** normative (formali e sostanziali), dai quali dipende il riconoscimento di tutte le caratteristiche del **regime giuridico proprio delle fonti** normative (a livello interpretativo, di tutela giurisdizionale, ecc.) (v. *retro*).

I regolamenti e le consuetudini

Alcune conseguenze

In ogni caso, quale che sia la tesi che si voglia preferire in ordine al fondamento normativo dei regolamenti, dalla loro posizione di subordinazione rispetto alle fonti legislative derivano alcune **conseguenze** su cui vi è consenso pressoché unanime:

– mentre il sistema delle fonti primarie deve ritenersi “chiuso”, in quanto la loro tipologia è compiutamente e tassativamente elencata nella Costituzione e nelle leggi costituzionali, ciò non può valere per le fonti secondarie, le quali risultano – come tali – liberamente modellabili dalle fonti sovraordinate, alla stregua di un sistema “**aperto**”;

I regolamenti e le consuetudini

Alcune conseguenze

– mentre per le leggi e gli atti ad esse equiparati o concorrenti sussiste uno “spazio” costituzionalmente garantito, tale garanzia non esiste per i regolamenti amministrativi: anzi, le numerose “riserve di legge” (o riserve di altra fonte primaria) contenute nella Costituzione, imponendo che la disciplina di quel determinato oggetto sia contenuta interamente o parzialmente nella fonte primaria, hanno proprio la specifica funzione di “limitare” lo spazio che può essere concesso e lasciato al potere regolamentare. Non sono configurabili, dunque, c.d. “*riserve di regolamento*”.

I regolamenti e le consuetudini

Art. 17, legge n. 400 del 1988

A livello statale, la disciplina generale della potestà regolamentare dell'esecutivo è contenuta nell'**art. 17 della legge n. 400 del 1988**, la quale ha sostituito la precedente legge di epoca fascista n. 100 del 1926.

La disposizione distingue, da un lato, i **regolamenti governativi**, ossia del Governo inteso nella sua collegialità, dall'altro, i **regolamenti ministeriali** – che vengono adottati nelle materie di competenza di un solo ministro o di autorità sottordinate al ministro – e i **regolamenti interministeriali**, adottati per materie di competenza di più ministri.

I regolamenti e le consuetudini

Art. 17, legge n. 400 del 1988

Tale distinzione vale anzitutto a segnare un ***diverso rapporto con le fonti legislative***: mentre per i regolamenti governativi si ritiene che lo stesso art. 17 costituisca il riconoscimento generale della potestà regolamentare del Governo (per coloro che ne individuano il fondamento nella posizione di autonomia costituzionale dell'organo) oppure, addirittura, la norma attributiva in generale (una tantum) del potere stesso (per coloro che ne individuano il fondamento nelle norme legislative), per i regolamenti ministeriali o interministeriali l'art. 17, co. 3, stabilisce la necessità che il potere di emanare l'atto sia espressamente conferito dalla legge caso per caso.

I regolamenti e le consuetudini

I regolamenti del Governo

1. Con decreto del Presidente della Repubblica, previa deliberazione del Consiglio dei ministri, sentito il parere del Consiglio di Stato che deve pronunciarsi entro novanta giorni dalla richiesta, possono essere emanati regolamenti per disciplinare:
- a) l'esecuzione delle leggi e dei decreti legislativi nonché dei regolamenti comunitari;
 - b) l'attuazione e l'integrazione delle leggi e dei decreti legislativi recanti norme di principio, esclusi quelli relativi a materie riservate alla competenza regionale;
 - c) le materie in cui manchi la disciplina da parte di leggi o di atti aventi forza di legge, sempre che non si tratti di materie comunque riservate alla legge;
 - d) l'organizzazione ed il funzionamento delle amministrazioni pubbliche secondo le disposizioni dettate dalla legge;

I regolamenti e le consuetudini

I regolamenti del Governo

2. Con decreto del Presidente della Repubblica, previa deliberazione del Consiglio dei ministri, sentito il Consiglio di Stato e previo parere delle Commissioni parlamentari competenti in materia, che si pronunciano entro trenta giorni dalla richiesta, sono emanati i regolamenti per la disciplina delle materie, non coperte da riserva assoluta di legge prevista dalla Costituzione, per le quali le leggi della Repubblica, autorizzando l'esercizio della potestà regolamentare del Governo, determinano le norme generali regolatrici della materia e dispongono l'abrogazione delle norme vigenti, con effetto dall'entrata in vigore delle norme regolamentari.

4. I regolamenti di cui al comma 1 ed i regolamenti ministeriali ed interministeriali, che devono recare la denominazione di "regolamento", sono adottati previo parere del Consiglio di Stato, sottoposti al visto ed alla registrazione della Corte dei conti e pubblicati nella Gazzetta Ufficiale.

I regolamenti e le consuetudini

I regolamenti del Governo

4-bis. L'organizzazione e la disciplina degli uffici dei Ministeri sono determinate, con regolamenti emanati ai sensi del comma 2, su proposta del Ministro competente d'intesa con il Presidente del Consiglio dei ministri e con il Ministro del tesoro, nel rispetto dei princìpi posti dal decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29, e successive modificazioni, con i contenuti e con l'osservanza dei criteri che seguono:

a) riordino degli uffici di diretta collaborazione con i Ministri ed i Sottosegretari di Stato, stabilendo che tali uffici hanno esclusive competenze di supporto dell'organo di direzione politica e di raccordo tra questo e l'amministrazione;

I regolamenti e le consuetudini

I regolamenti del Governo

- b) individuazione degli uffici di livello dirigenziale generale, centrali e periferici, mediante diversificazione tra strutture con funzioni finali e con funzioni strumentali e loro organizzazione per funzioni omogenee e secondo criteri di flessibilità eliminando le duplicazioni funzionali;
- c) previsione di strumenti di verifica periodica dell'organizzazione e dei risultati;
- d) indicazione e revisione periodica della consistenza delle piante organiche;
- e) previsione di decreti ministeriali di natura non regolamentare per la definizione dei compiti delle unità dirigenziali nell'ambito degli uffici dirigenziali generali.

I regolamenti e le consuetudini

Il procedimento di emanazione dei regolamenti governativi

Tutti i regolamenti del Governo devono recare la **denominazione** di “regolamento” e sono **adottati** con delibera del Consiglio dei ministri, su **proposta** di uno o più ministri, ai quali è dunque riconosciuto in via esclusiva il potere di iniziativa.

L'art. 17 della legge n. 400 (commi 1 e 4) prevede che, prima della deliberazione, intervenga il **parere del Consiglio di Stato**; tale parere (di legittimità) è dunque obbligatorio ma non vincolante e deve intervenire entro quarantacinque giorni dalla richiesta.

I regolamenti governativi vengono poi **emanati con decreto del Presidente della Repubblica** ma, per acquistare piena efficacia, debbono essere sottoposti al **visto** e alla **registrazione** (cioè al controllo di legittimità) della **Corte dei conti** e **pubblicati** nella Gazzetta ufficiale (art. 17, co. 4, legge n. 400 del 1988).

Talvolta le leggi, in casi specifici, prescrivono **ulteriori adempimenti**, come ad esempio la previa sottoposizione dello schema di regolamento al parere delle commissioni parlamentari o della Conferenza Stato-Regioni.

I regolamenti e le consuetudini

Tipologia dei regolamenti

In base al co. 1 dell'art. 17 della legge n. 400 del 1988, i regolamenti governativi possono essere classificati secondo una tipologia che varia in ragione del loro contenuto. Si distinguono così i regolamenti di *esecuzione*, quelli di *attuazione* o *integrazione*, quelli *indipendenti*, e quelli di *organizzazione*.

I regolamenti e le consuetudini

Tipologia dei regolamenti

I regolamenti di ***esecuzione***, al pari di quelli di ***attuazione***, servono a dettare discipline specifiche per assicurare l'operatività o l'applicabilità di quanto disposto dalla legge e dalle altre fonti primarie. La ***distinzione tra le due categorie*** attiene al grado di determinatezza della fonte primaria, potendo i regolamenti di attuazione disporre di uno spazio normativo più ampio, in quanto collegati a fonti primarie recanti norme di principio. Da ciò derivano una serie di importanti implicazioni:

I regolamenti e le consuetudini

Tipologia dei regolamenti

- mentre i regolamenti di esecuzione incontrano il limite di tutte le riserve di legge (seppure è ritenuto ammissibile anche nelle materie coperte da ***riserva assoluta*** l'intervento dei regolamenti di “stretta esecuzione”, ossia limitati a predisporre gli strumenti amministrativi e procedurali necessari a rendere operative le norme di legge), i regolamenti di attuazione o integrazione non incontrano il limite delle riserve relative, quando cioè alla fonte legislativa è consentito di dettare solo una disciplina di principio lasciando la disciplina di dettaglio alla fonte regolamentare;
- grazie alle loro caratteristiche meramente “esecutive”, i regolamenti di esecuzione sono espressamente consentiti anche in materie disciplinate dai ***regolamenti comunitari***;

I regolamenti e le consuetudini

Tipologia dei regolamenti

I *regolamenti indipendenti* intervengono nelle materie in cui manchi una disciplina da parte delle fonti legislative e, pertanto, creano diritto oggettivo interamente nuovo. Questa categoria di regolamenti – comunque esplicitamente sottoposta al limite di non intervenire in materie “comunque riservate alla legge” – ha dato luogo a molti dissensi in sede dottrinale: alcuni dubitano della legittimità di regolamenti che non trovino un fondamento specifico in una puntuale previsione di legge (ma il loro fondamento, secondo altri, potrebbe essere individuato nello stesso art. 17, co. 1, lett. c), mentre altri contestano la stessa configurabilità di spazi “vuoti” fuori delle materie riservate alla legge.

I regolamenti e le consuetudini

Tipologia dei regolamenti

I ***regolamenti di organizzazione*** si identificano storicamente per il loro contenuto, in quanto investono la materia dell'organizzazione e del funzionamento delle amministrazioni pubbliche, nonché l'organizzazione del lavoro dei pubblici dipendenti. La materia è oggetto di una riserva relativa di legge (art. 97, co. 1, Cost.), cosicché tali regolamenti non assumono tratti differenziali significativi nella sostanza rispetto ai regolamenti di esecuzione e di attuazione. In ogni caso, si tratta di una tipologia di regolamenti non più utilizzata dopo l'introduzione del comma 4-bis nello stesso art. 17 della legge n. 400 del 1988, il quale prevede l'emanazione di regolamenti “di delegificazione” (su cui subito infra) per l'organizzazione e la disciplina degli uffici ministeriali; previsione questa che è stata poi estesa a tutte le amministrazioni pubbliche (art. 6, co. 2, d.lgs. n. 165 del 2001).

I regolamenti e le consuetudini

I regolamenti di delegificazione o “delegati”

Il co. 2 dell’art. 17 della legge n. 400 del 1988 prevede un’ulteriore categoria di regolamenti governativi comunemente denominati *regolamenti di delegificazione o regolamenti delegati*.

La peculiarità di questi regolamenti è quella di provocare ***un effetto abrogativo*** di norme contenute in atti legislativi precedenti; la loro funzione, infatti, è quella di produrre la “delegificazione”, ossia la ***sostituzione di una precedente disciplina di rango legislativo con una nuova disciplina di rango regolamentare***, al fine di rimediare all’espansione ipertrofica della legislazione conseguendo l’obiettivo di avere discipline normative più flessibili perché più facilmente modificabili e aggiornabili nel tempo.

I regolamenti e le consuetudini

I regolamenti di delegificazione o “delegati”

Perché tale fenomeno non si traduca in un'inammissibile capovolgimento del sistema delle fonti (ossia in una fonte secondaria che abroga quella primaria delegificata), è necessario tenere presente che l'*effetto abrogativo deve considerarsi determinato non dal regolamento* in sé, bensì dalla legge di autorizzazione alla delegificazione, e che esso è solo *temporalmente differito* all'entrata in vigore della fonte secondaria.

I regolamenti e le consuetudini

I regolamenti di delegificazione o “delegati”

Proprio allo scopo di armonizzare la delegificazione con i princìpi cui si informa il sistema delle fonti e con la stessa Costituzione, l’art. 17, co. 2, citato stabilisce una serie di limiti specifici a tale fenomeno:

- l’impossibilità di disporre la delegificazione in materie coperte da ***riserva assoluta di legge***;
- la necessità che la legge autorizzatrice determini “***le norme generali regolatrici della materia***”, ossia mantenga alcuni princìpi di disciplina al livello delle fonti legislative;
- l’obbligo, sempre a carico della legge autorizzatrice, di disporre l’***abrogazione*** delle norme legislative precedenti, che il regolamento dovrà sostituire sviluppando i princìpi contenuti nella legge stessa.

I regolamenti e le consuetudini

I regolamenti di delegificazione o “delegati”

Nella *prassi*, si è verificato un fenomeno di *fuga dal modello di delegificazione*, dovuto al fatto che la legge n. 400 del 1988 risulta derogabile dalle leggi successive che, specificatamente, autorizzano i regolamenti di delegificazione. Esse, infatti tendono a determinare in modo generico le “norme generali regolatrici della materia” ed a non disporre direttamente l’abrogazione delle norme di rango primario da “sostituire”.

In più, tali leggi prevedono sempre più frequentemente un *termine* (dei quali si discute la natura perentoria o ordinatoria) entro cui adottare i regolamenti ed il *parere* delle commissioni parlamentari o della Conferenza Unificata. Ciò vale sempre più ad *assimilarli ai decreti legislativi*, con la differenza, però, che si tratta di fonti di rango secondario che, peraltro, successivamente potranno essere modificate anche dalle altre tipologie di regolamenti governativi.

I regolamenti e le consuetudini

I regolamenti di delegificazione o “delegati”

Altro fenomeno da deprecare attiene all’***autorizzazione di regolamenti di delegificazione mediante decreti-legge***. In tali ipotesi, il Governo si trova ad “autoconferirsi” il potere di sostituire la legislazione preesistente, legittimato dal fatto che il decreto-legge sarà verosimilmente convertito in legge dal Parlamento. Viene meno, così, l’alterità necessaria Parlamento-Governo presupposta dal meccanismo di delegificazione e si aggira, sostanzialmente, il divieto di conferire deleghe legislative mediante decretazione d’urgenza.

I regolamenti e le consuetudini

I regolamenti del Presidente del Consiglio dei ministri e i regolamenti ministeriali

Come si è accennato, l'art. 17 della legge n. 400 del 1988, oltre che i regolamenti del Governo, contempla anche i ***regolamenti ministeriali*** (adottabili nelle materie di competenza di un solo ministro o di autorità sottordinate al ministro) e i ***regolamenti interministeriali*** (adottabili per materie di competenza di più ministri). Tra i primi debbono comprendersi anche i ***regolamenti del Presidente del Consiglio dei ministri*** (per le materie affidate alla Presidenza).

I regolamenti e le consuetudini

I regolamenti del Presidente del Consiglio dei ministri e i regolamenti ministeriali

Il co. 3 dell'art. 17 – e anche questi dati sono stati già segnalati – stabilisce la necessità di una ***legge che conferisca espressamente il potere*** di emanare regolamenti ministeriali ed interministeriali, precisando inoltre tali regolamenti ***non possono contenere norme contrarie a quelle dei regolamenti*** approvati dal Consiglio dei Ministri, ai sensi del co. 1 dello stesso art. 17.

I regolamenti e le consuetudini

I regolamenti del Presidente del Consiglio dei ministri e i regolamenti ministeriali

Questi regolamenti hanno un procedimento di formazione parzialmente diverso da quello dei regolamenti governativi: fermi restando, infatti, sia il previo ***parere del Consiglio di Stato*** (peraltro senza la previsione di un termine), sia il ***visto e la registrazione della Corte dei conti***, essi sono rispettivamente emanati con ***decreto ministeriale***, con ***decreto interministeriale*** o con ***decreto del Presidente del Consiglio dei ministri***, per essere infine ***pubblicati*** sulla Gazzetta ufficiale. I primi due debbono essere ***comunicati al Presidente del Consiglio*** prima della loro emanazione.

I regolamenti e le consuetudini

I decreti aventi “natura non regolamentare”

Recentemente, la **prassi** ha mostrato il proliferare di una nuova tipologia di atti espressamente qualificati come “**decreti di natura non regolamentare**”. Si tratta di atti ai quali, per espressa previsione legislativa, non andrebbe riconosciuta natura regolamentare, sebbene spesso presentino la sostanza delle tipologie regolamentari di cui abbiamo parlato.

Tali atti, dunque, non sarebbero qualificabili come fonti normative, bensì come atti amministrativi, sebbene possano presentare il contenuto dei primi. Il “**vantaggio**” per il Governo attiene al fatto che non debbano esser sottoposti al parere del Consiglio di Stato, né vi è l’obbligo di pubblicazione in Gazzetta Ufficiale. Inoltre, possono intervenire in materie affidate alla competenza regolamentare regionale, aggirando così il disposto all’art. 117, comma 6, Cost.

I regolamenti e le consuetudini

Il diritto non scritto

Tra le fonti del diritto si distinguono gli atti ed i **fatti** dai quali hanno origine le norme giuridiche (diritto oggettivo), individuando le fonti-atto il diritto scritto e le **fonti-fatto** il diritto non scritto o, in senso lato, **consuetudinario**.

I regolamenti e le consuetudini

Il diritto non scritto

La **consuetudine** (gli “usi”) è una fonte sia di diritto privato che di diritto pubblico, ma è di particolare rilevanza nel diritto pubblico. Essa si distingue dal **fatto normativo** – anch’esso di rilevanza eccezionale nel diritto pubblico, si pensi all’instaurazione di fatto di un nuovo ordinamento – in quanto poggia non solo sul detto elemento soggettivo che consiste nella convinzione di doversi comportare in un dato modo perché giuridicamente obbligatorio, ma anche sull’elemento oggettivo, che consiste nel costante ripetersi di un dato comportamento entro uno spazio determinato, mentre il fatto normativo si esaurisce in un solo evento.

I regolamenti e le consuetudini

Il diritto non scritto

Vanno qui, in primo luogo, ricordate le **norme consuetudinarie internazionali**, alle quali, secondo l'art. 10, I co., C., “si conforma” l'ordinamento interno (è la c.d. norma di adattamento automatico del diritto interno al diritto internazionale).

Diverse dalla consuetudine sono le **norme di correttezza costituzionale** e le **convenzioni costituzionali** (c.d. conventions): le prime sono norme di buon funzionamento, le seconde accordi di comportamento reciproco fra organi costituzionali, che tendono al contemperamento della pari sovranità.

I regolamenti e le consuetudini

Il diritto non scritto

Nell'ambito degli uffici pubblici, si distingue dalla consuetudine la c.d. **prassi**, che caratterizza il comportamento di fatto dei singoli uffici fra di loro e nei rapporti col pubblico. Essa non costituisce fonte del diritto.

Analogamente, nel nostro ordinamento, a differenza che in quello dei paesi c.d. di common law (Inghilterra, Stati Uniti, Canada), non costituisce fonte del diritto il **precedente giudiziario**.